



VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA  
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

**Zhodnocení vývoje majetku v návaznosti na vývoj hospodaření obce**

**Evaluation of Property Development in Connection with the  
Development of the Municipality's Financial Management**

Student:  
Vedoucí bakalářské práce:

Michaela Kovalská  
doc. Ing. Petr Tománek, CSc.

Ostrava 2019

## Zadání bakalářské práce

Student:

**Michaela Kovalská**

Studijní program:

B6202 Hospodářská politika a správa

Studijní obor:

6202R055 Veřejná ekonomika a správa

Téma:

Zhodnocení vývoje majetku v návaznosti na vývoj hospodaření obce  
Evaluation of Property Development in Connection with the  
Development of the Municipality's Financial Management

Jazyk vypracování:

čeština

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
  2. Majetek a pravidla hospodaření obcí
  3. Analýza vývoje hospodaření a majetku obcí
  4. Zhodnocení vývoje majetku v návaznosti vývoje hospodaření obce
  5. Závěr
- Seznam použité literatury  
Seznam zkratk  
Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce  
Seznam příloh  
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

- PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 587 s. ISBN 978-80-7357-614-1.
- PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada Publishing, 2015. 288 s. ISBN 978-80-247-5922-7.
- GRUBER, Jonathan. *Public finance and public policy*. 3rd ed. New York: Worth Publishers, 2011. ISBN 978-1-4292-1949-5.

Formální náležitosti a rozsah bakalářské práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí bakalářské práce: **doc. Ing. Petr Tománek, CSc.**

Datum zadání: 23.11.2018

Datum odevzdání: 10.05.2019



doc. Ing. Petr Tománek, CSc.  
vedoucí katedry



prof. Dr. Ing. Zdeněk Zmeškal  
děkan fakulty

**Prohlášení:**

Prohlašuji, že jsem celou bakalářskou práci, vypracovala samostatně.

Ve Vřesině dne 10. 5. 2019

.....*Michaela Kovalská*.....  
Michaela Kovalská

# Obsah

<b>1</b>	<b>ÚVOD .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>MAJETEK A PRAVIDLA HOSPODAŘENÍ OBCÍ .....</b>	<b>8</b>
2.1	Význam majetku pro naplňování cílů obce.....	8
2.2	Rozpočet a jeho význam pro řízení a hospodaření obce .....	10
2.3	Majetek obce a jeho význam.....	13
2.4	Právní rámec hospodaření s majetkem.....	16
2.5	Hospodaření s majetkem obce.....	18
<b>3</b>	<b>ANALÝZA VÝVOJE HOSPODAŘENÍ A MAJETKU OBCÍ .....</b>	<b>22</b>
3.1	Východiska analýzy - majetková charakteristika vybraných obcí .....	22
3.1.1	Obec Vřesina.....	23
3.1.2	Obec Velká Polom .....	24
3.1.3	Obec Dolní Lhota.....	26
3.1.4	Obec Čavisov .....	27
3.2	Analýza kapitálových výdajů rozpočtu vybraných obcí .....	28
3.2.1	Ukazatele vztahu majetku a kapitálových výdajů rozpočtu.....	28
3.2.2	Význam kapitálových výdajů v rozpočtech obcí .....	32
3.2.3	Význam dotací pro financování kapitálových výdajů .....	34
3.3	Analýza hodnoty majetku a hospodaření s majetkem vybraných obcí .....	36
3.3.1	Hodnota majetku na obyvatele.....	37
3.3.2	Analýza hospodaření s majetkem a péče o majetek.....	39
3.4	Srovnání vybraných obcí s celorepublikovými údaji .....	44

<b>4</b>	<b>ZHODNOCENÍ VÝVOJE MAJETKU V NÁVAZNOSTI NA VÝVOJ HOSPODAŘENÍ .....</b>	<b>46</b>
4.1	Zhodnocení významu kapitálových výdajů pro vývoj majetku .....	46
4.1.1	Zhodnocení intenzity kapitálových výdajů .....	47
4.1.2	Zhodnocení kapitálových výdajů z hlediska vybavenosti majetkem.....	49
4.2	Zhodnocení struktury majetku .....	50
4.3	Zhodnocení péče o majetek a hospodaření s majetkem .....	51
4.4	Zhodnocení vybraných obcí ve vztahu k celorepublikovým údajům .....	54
<b>5</b>	<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>57</b>
	Seznam použité literatury .....	60
	Seznam zkratk .....	61
	Seznam tabulek	
	Seznam grafů	
	Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce	

# 1 ÚVOD

Tato bakalářská práce se zabývá majetkem obcí a hospodaření s tímto majetkem. Obce jsou základním samosprávným útvarům v rámci veřejné správy, kterou dělíme na státní správu a samosprávu. Veřejná správa obecně souvisí se zabezpečováním veřejných statků pro občany, kteří na základě veřejné volby rozhodují podle svých preferencí, jaké statky jim mají být poskytovány. Veřejné statky jsou takové statky, které tržní mechanismus nedokáže poskytovat, buď vůbec, nebo částečně, přičemž tyto statky jsou potřebné a společnost se bez nich neobejde. Přitom dochází k dělbě kompetencí mezi zabezpečováním těchto statků na úrovni státu a na lokální úrovni, zejména na úrovni obcí, přičemž to musí být spojeno s efektivním rozdělením zdrojů potřebných k financování.

Cílem fiskální decentralizace je přesunem kompetencí a odpovědnosti za zajišťování veřejných statků a služeb směrem dolů vytvořit podmínky pro efektivnější a hospodárnější fungování veřejného sektoru. Klasická teorie fiskálního federalismu vychází z tzv. analýzy prospěchu (užitku), tzn. kdo má prospěch z veřejného zabezpečování a financování veřejných statků, zda obyvatelstvo celého státu nebo obyvatelstvo určitého regionu nebo obce (Gruber, 2011). Předpokládá se, že na nižších úrovních je lepší znalost preferencí občanů, kteří mají větší sepetí s orgány zabezpečujícími jejich potřeby. Např. na úrovni obce se občané často se svými zvolenými zástupci znají, ti zase znají názory občanů a mohou na jejich potřeby lépe reagovat při vedení obce. Je tak dosaženo toho, že každá obec může svým specifickým způsobem naplňovat cíle veřejného sektoru, k tomu si sama určovat, na co bude vynakládat rozpočtové prostředky a jaké prostředky k tomu bude používat. Dochází tak i k efektivnější alokaci zdrojů, než kdyby byly veřejné statky a služby na obecní úrovni poskytovány centrálně. Platí pravidlo, že čím bezprostřednější a adresnější je vztah mezi využíváním veřejných statků a služeb a způsobem jejich financování, tím více tyto statky a služby odpovídají preferencím občanů, kteří k tomu mají blízký vztah.

Obec je nejpřirozenějším společenstvím lidí, kteří žijí na malém území, a mají tak nejtěsnější vztah ke společným potřebám, než je tomu na úrovni kraje nebo celého státu. Proto je důležité, aby se obecní samosprávě věnovala velká pozornost a aby měly obce dostatečné nástroje (legislativní, finanční i hmotné) k plnění svých úkolů při poskytování veřejných statků a služeb. Jedním z těchto nástrojů je bezesporu i materiální zabezpečení obce, protože bez něho by byla obec závislá na cizích prostředcích a nemohla by v mnoha případech kvůli nedostatku zdrojů služby poskytovat. Existence majetku ve vlastnictví obcí je tak důležitým předpokladem

pro řádné plnění jejích funkcí vůči svým občanům. Přitom nestačí jenom majetek vlastnit. O majetek se musí obec řádně starat a řádně s ním hospodařit, aby výsledný efekt poskytovaných veřejných statků a služeb byl co největší. Proto jsem se rozhodla v této bakalářské práci věnovat právě problematice hospodaření s majetkem obce. Práce je zaměřena na zhodnocení vývoje majetku obcí v návaznosti na její hospodaření.

Podle toho, jak obec hospodaří, má větší nebo menší možnosti majetek rozmnožovat, zhodnocovat, měnit jeho strukturu, a to podle potřeb celkového rozvoje obce. V případě špatného hospodaření pak může obec majetek zanedbávat, může být nucena se ho zbavovat na úkor kvality poskytování veřejných služeb.

Cílem bakalářské práce je ukázat na konkrétních údajích vybraných obcí, jak se majetek v čase vyvíjí a jaký to má dopad do hospodaření, a zhodnotit to z pohledu základního úkolu, který obce plní, tj. uspokojovat veřejné potřeby svých občanů.

Teoretická část práce (kap. 2.) se zaměřuje na jednotlivé aspekty fungování obce z hlediska jejího hospodaření a majetku. Je zde pojednáno o způsobu, jak obec hospodaří, o důležitosti majetku a o významu řádného hospodaření s tímto majetkem, včetně nástrojů, které jsou k tomu používány, a nástrojů na zkvalitňování celého procesu hospodaření a nakládání s majetkem. Tím je dán teoretický základ pro praktickou část práce, která se zabývá konkrétními příklady používání majetku obcí a hospodaření.

K naplnění cíle bakalářské práce jsou využity údaje zveřejněné na stránkách „Monitor MF“, které se týkají majetkových a finančních poměrů obce, kdy byly vybrány obce Vřesina, Velká Polom, Dolní Lhota a Čavisov, a to za období 2013 až 2017.

Na základě těchto údajů je nejprve (kap. 3.) provedena jejich analýza, jak v čase, tak mezi jednotlivými obcemi. V rámci této analýzy jsou zjišťovány vzájemné vztahy mezi různými údaji, které spolu logicky souvisí a mají tak vypovídací schopnost pro danou analýzu.

Výsledky analýzy jsou pak vyhodnoceny v kap. 4. Je provedeno celkové zhodnocení vývoje majetku z pohledu jeho velikosti, struktury, využívání, nakládání s ním, s přihlédnutím k základním cílům, které jsou na obce kladeny, tj. hospodařit s majetkem v zájmu svých občanů.

Analýza a zhodnocení vybraných obcí je v práci ještě doplněna o srovnání těchto obcí s celorepublikovými údaji týkajícími se majetku, a to z důvodu posouzení majetkových poměrů vybraných obcí oproti běžnému standardu, který odpovídá poměrům v České



republice. Rovněž k tomuto srovnání jsou použita data z Monitoru MF, vztažená k celorepublikovým údajům za všechny obce.

## **2 MAJETEK A PRAVIDLA HOSPODAŘENÍ OBCÍ**

Majetek, který obce používají k poskytování veřejných statků a služeb svým občanům, vyžaduje, aby se každá obec o něj řádně starala, zhodnocovala jej, a měla přitom jasnou představu, jakým způsobem to bude dělat, kde na to vezme prostředky. Hospodaření s majetkem je problém nejen technický, ale i ekonomický, obec musí zvážit své možnosti, neboť její zdroje jsou omezené a nemůže uspokojovat potřeby všech občanů současně. A právě z tohoto důvodu musí o stávající majetek řádně pečovat a efektivně ho využívat, neboť není jednoduché získat prostředky na majetek nový. Také musí své záměry dobře plánovat, zejména zodpovědně sestavovat rozpočet, aby bylo vždy jasné, co a za kolik se bude realizovat.

K tomu všemu jsou obce usměrňovány též legislativně, přičemž jsou jim dávány mantinely pro rozhodování a jsou jim zaručována práva, která vyplývají z vlastnictví majetku.

### **2.1 Význam majetku pro naplňování cílů obce**

Vlastnictví majetku je důležitým předpokladem pro to, aby obec mohla jeho užíváním plnit své ekonomické funkce v oblasti poskytování veřejných statků a služeb. Majetek dává obci možnost přijímat optimálnější rozhodnutí, jak služby zajišťovat. Při rozhodování o konkrétním způsobu zajišťování veřejných statků je třeba zvažovat hospodárnost ve vynakládání finančních prostředků z rozpočtu a dále užitek občanů s přihlédnutím k většině uživatelů. Při zajišťování veřejných služeb musí být rozhodováno, kdo je bude zajišťovat (např. zda přímo obec vlastními silami nebo nějaká firma), zda bude služba zdarma či zpoplatněna a v jaké výši a zda poplatek bude příjmem do rozpočtu nebo příslušného poskytovatele služby. Zajišťování veřejných statků a služeb je možné svěřit komunálním organizacím, obchodním společnostem, neziskovým organizacím nebo lze využívat spolupráce s jinými obcemi. Podle zvoleného způsobu pak může obec dát k dispozici svůj majetek, např. jeho převedením, pronajmutím, prodejem apod. Komunální organizace fungují jako organizační složky nebo příspěvkové organizace, případně jako obchodní společnosti. Tam, kde služby zajišťuje příspěvková organizace, může zřizovatel zůstat vlastníkem majetku, zároveň zodpovídá za náklady na výstavbu a rozšiřování služeb nebo základní obnovu. Může organizaci poskytnout příspěvek na činnost nebo po ní požadovat část hospodářského výsledku. Obchodní společnosti mohou být zcela zčásti nebo vůbec vlastněny obcí. Jsou jim zpravidla svěřovány různé servisní

služby (např. správa bytového fondu, vozového parku), kdy obec zůstává vlastníkem majetku nebo ho pronajme poskytovateli služby, který tak plně zodpovídá za poskytování služeb klientům. Neziskové organizace mohou fungovat jako obecně prospěšné společnosti, nadace, občanská sdružení a spolky. V neposlední řadě může obec využívat i nabídky soukromého sektoru. To se děje formou veřejných zakázek, které se nejčastěji vypisují např. na různé vstupy do organizací, služby nebo stavební práce. Protože zájmem soukromých subjektů je maximalizace zisku a obratu, musí obec k veřejným zakázkám přistupovat zodpovědně, se sledováním zájmů celé obce. Nadhodnocené zakázky mohou negativně ovlivnit hospodaření obce na úkor prostředků, které by mohly být využity jiným způsobem (Provazníková, 2015).

Existuje tedy mnoho různých forem, jak může obec veřejné statky zajišťovat. Každá forma představuje specifický způsob využívání majetku a nakládání s ním a obec musí zvažovat, co je pro ni nejlepší, jak z hlediska úrovně služeb pro občany, tak z hlediska dopadů do hospodaření.

Při zajišťování veřejných statků se v dlouhodobém horizontu nejčastěji využívají investice, které jsou zpravidla finančně nákladné. Proto je obzvlášť nutné velmi zodpovědně zvážit důležitost a efekt takových investic. Investice bývají spojeny s významnými zásahy do majetku obce: buď vznikne potřeba něco postavit, zrekonstruovat, nebo koupit či pronajmout od jiného subjektu. Jaký způsob bude zvolen, resp. jaký zásah do majetkových poměrů zamýšlená investice bude mít, souvisí s tím, aby obec měla dobře spočítáno, že investice bude výhodná. Přitom platí, že oproti soukromému sektoru se vyhodnocování veřejných investic liší, neboť neplatí kritérium budoucí ziskovosti. Obecně se v tomto ohledu používá tzv. metoda analýzy nákladů a výnosů, resp. užitků (Cost-Benefit Analysis), která hodnotí důsledky výdajových programů v peněžních jednotkách, aby je bylo možné poměřit s náklady. *„Jde o posouzení, které z projektů povede s minimálními náklady k maximálnímu užitku. Předpokladem využití této metody je možnost ocenit užitky v peněžních jednotkách, a není-li to možné, je nutné se omezit pouze na posouzení – analýzu nákladů.“* (Peková, r. 2011 s. 178).

Uvedená analýza může přispět k řádnému plánování kapitálových výdajů v rámci rozpočtu. Kapitálové výdaje nejsou tak stabilní jako běžné výdaje a mohou tak vést k napjatému rozpočtu. U investičních projektů je tedy obzvlášť důležité sladit rozpočtové možnosti při vlastní realizaci investice s výhodností této investice do budoucna.

*„Investiční plánování je důležitou součástí činnosti obce při zhodnocování majetku. Protože investiční akce zpravidla přesahují finanční možnosti obce, je kladen důraz na to, aby*

*obce o svých investičních záměrech a jejich financování uvažovaly alespoň ve střednědobém horizontu, ne-li ještě dále, tzn. v horizontu dlouhodobém. K tomu by měly obce vypracovávat dlouhodobé strategie zabezpečování veřejných statků, a to na základě dlouhodobého rozboru hospodaření.“ (Peková, r. 2011, s. 177).*

## **2.2 Rozpočet a jeho význam pro řízení a hospodaření obce**

Aby mohly být zabezpečeny činnosti obce v potřebném rozsahu a kvalitě a zároveň hospodárně a efektivně, musí být k tomu zajištěny finance a zdroje jejich krytí. To se realizuje formou rozpočtu. Rozpočet lze považovat za nejdůležitější nástroj zajištění funkcí každé obce. *„V nejobecnějším smyslu je rozpočet nástrojem realizace koncepce udržitelného sociálně-ekonomického rozvoje daného území, nástrojem prosazování poslání územní samosprávy, nástrojem financování volebních programů, nástrojem prosazování lokálních zájmů a preferencí obyvatelstva. Z institucionálního hlediska je rozpočet důležitým nástrojem řízení v orgánech obce či kraje, ale i v organizacích jimi zřizovaných.“ (Peková, r. 2011, s. 418).*

Tím, jak se do rozpočtu promítají všechny činnosti, včetně nakládání s majetkem, je právě rozpočet ukazatelem toho, jak dalece funguje obec zodpovědně, jak dokáže hospodárně využívat všech svých zdrojů, tedy i majetku. Veřejné komunikace, osvětlení, parky, vodovod či kanalizace, byty, to vše jsou projekty sloužící veřejnému zájmu. Zároveň to vyžaduje spoustu prostředků, investičních i provozních. Z toho je patrné, jaké nároky jsou kladeny na hospodárné využívání majetku obce, tak aby se to neodráželo negativně do hospodaření obce.

Obce jsou na příjmové straně rozpočtu závislé zejména na rozpočtovém určení daní, ze kterého jim plynou příjmy z daní placených podle daňových zákonů. Tyto příjmy nemohou obce v podstatě ovlivňovat, pouze u daně z nemovitých věcí mají obce možnost dle vlastního uvážení stanovit koeficienty k základním daňovým sazbám. Pokud jde o místní a správní poplatky, i zde je pravomoc obcí omezena zákonem stanovenou horní hranicí. Plně o svých příjmech rozhodují obce v podstatě jen v případě prodeje a pronájmu svého majetku a při regulaci příjmů, které jim plynou od jimi zřizovaných rozpočtových organizací.

V souladu se zásadami fiskálního federalismu jsou důležitou příjmovou stránkou rozpočtů obcí nenávratné peněžní transfery. Pokud mají obce plnit své úkoly při poskytování veřejných statků a služeb právě na úrovni, která obcím přísluší, bez těchto transferů se prakticky neobejdou. Tyto transfery pomáhají obcím krýt například kapitálové výdaje v rámci nových investic.

Rozpočet by měl krýt pouze ty výdaje, které jsou kryty reálně očekávanými příjmy nebo rezervami nebo půjčkami, jež je obec schopna získat a zároveň splácet. Finanční plánování je tak důležitou součástí fungování obce jako zodpovědného hospodáře (Provazníková, 2015).

Při sestavování rozpočtu se zohledňují dva typy hospodaření: běžné (nebo také provozní) a kapitálové (nebo také investiční). Podle toho jsou také oba druhy výdajů vůči sobě vymezeny: „*Neinvestičními výdaji se rozumějí výdaje jiné než na pořízení věcí a práv majících povahu dlouhodobého majetku*“. „*Investičními výdaji se rozumějí výdaje na pořízení věcí a práv majících povahu dlouhodobého majetku*.“ (Schneiderová, r. 2017, s. 123).

Konkrétnější rozlišení obou druhů výdajů vychází z definice, která sleduje ekonomické hledisko:

*„Běžné výdaje jsou opakující se výdaje, ze kterých se financují běžné potřeby v příslušném rozpočtovém roce. Jsou určeny na platy zaměstnanců, nákup materiálu, vody, paliv a energie, nákup služeb a sociální dávky. Kapitálové výdaje slouží zejména na financování dlouhodobých, zejména investičních potřeb, přesahující období jednoho rozpočtového roku.“* (Provazníková, r. 2015, s. 194).

Toto jasné vymezení umožňuje lépe plánovat běžné, opakující se provozní výdaje oproti výdajům zpravidla jednorázovým a neopakovatelným, jako jsou např. nové investice. V některých aspektech se oba typy rozpočtů prolínají nebo potřeba jednoho vyvolává potřebu druhého. Např. určitá investice vede k potřebě následného financování provozních záležitostí spojených s touto investicí (např. údržba nebo obsluha). Tyto aspekty sestavování rozpočtu jasně ukazují, že existuje vzájemné propojení mezi tím, jak obec hospodaří a tím, jak nakládá s majetkem.

Část výdajů tvoří výdaje organizačních složek a příspěvkových organizací, které zabezpečují potřeby občanů. Zatímco příjmy a výdaje organizačních složek jsou součástí rozpočtu obce (organizační složka nemá právní subjektivitu), příjmy a výdaje příspěvkových organizací jsou jejich vlastním rozpočtem. Dochází pouze k tomu, že dostávají od obce jako zřizovatele příspěvek.

Vynakládání výdajů podléhá přísným pravidlům hospodaření. Vynakládání prostředků z rozpočtu musí být neustále pod kontrolou. Pokud obec vynakládá prostředky účelně a hospodárně a stejně tak hospodárně nakládá s majetkem (při jeho používání, správě, údržbě a rozšiřování či snižování), může díky tomu včas a s co nejnižšími negativními dopady reagovat na různé změny v ekonomice, v legislativě, v sociální oblasti. Může se snáze těmto změnám

přizpůsobovat při úpravách stávajícího a tvorbě dalších rozpočtů. Při hospodárném fungování obce hraje roli každá položka v rozpočtu. Nemusí jít pouze o ty velké výdajové položky, velký význam při snižování výdajů mají různé úspory v nákladech, aby se neplýtvalo například s vodou, energiemi, při pořizování různých předmětů (nábytek, spotřebiče, auta, vybavení).

Pro zkvalitnění hospodaření v rámci naplňování všech vytyčených cílů v podmínkách omezených finančních zdrojů se musí velká pozornost věnovat analýze a kontrole hospodaření. Finanční analýza je důležitá pro finanční rozhodování. Nejde přitom jen o analýzu minulého hospodaření, ale i o odhalení pozitivních a negativních faktorů, které hospodaření ovlivnily. *„Finanční analýza by měla dát návod na odstraňování negativních vlivů a podporování pozitivních vlivů a tím stanovit finanční strategii pro další období. Stává se tak prostředkem určování vývoje rozpočtu a celkového hospodaření obce. Finanční analýza musí zahrnovat i analýzu majetkovou, způsob a efektivnost využití majetku.“* (Peková, r. 2011, s. 232).

Finanční analýza je propojena s analýzou příjmových a výdajových toků, které se zachycují v účetnictví. Obec má povinnost sestavovat účetní výkazy, které tak obsahují údaje využitelné pro finanční analýzu. Z těchto údajů se dále sestavuje rozvaha a výsledovka.

Finanční analýza pracuje s různými ukazateli – stavové, tokové, rozdílové a poměrové. Poměrové ukazatele umožňují provádět různá srovnání, v čase nebo v prostoru (např. vůči průměrné hodnotě, vůči jiným obcím apod.). Díky finanční analýze může obec lépe rozhodovat o způsobech krytí výdajů tak, aby efektivně využívala vlastních zdrojů, včetně majetku, majetek lépe využívala a zhodnocovala (Peková, 2011).

Schopnost finanční analýzy vytvářet finanční strategii pro další období je též předpokladem vytváření účinných střednědobých výhledů rozpočtu, z nichž se vychází při sestavování ročního rozpočtu (Peková, 2011).

Střednědobé výhledy umožňují obcím plánovat výdaje v širších souvislostech, kdy v delším časovém úseku (přesahujícím jeden roční rozpočet) může obec rozvrhnout příjmové i výdajové toky na sebe navazujících rozpočtů. Vyplývá to přímo z § 3 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, kde se v 1. odstavci uvádí:

*„Střednědobý výhled rozpočtu je nástrojem územního samosprávného celku a svazku obcí sloužícím pro střednědobé finanční plánování rozvoje jeho hospodářství. Sestavuje se na základě uzavřených smluvních vztahů zpravidla na 2 až 5 let následujících po roce, na který se sestavuje roční rozpočet.“* (Svobodová, r. 2017, s. 282).

Takové strategické uvažování v delších časových souvislostech je důležitým předpokladem pro plánování využívání majetku, pro jeho pořizování či prodej, příp. jiný způsob naložení s ním, neboť každé významné rozhodnutí o majetku má dopady, které přesahují hranice jednoho ročního rozpočtu.

Obecně lze konstatovat, že existuje silná vazba mezi hospodařením obce a nakládáním s majetkem. Obojí se vzájemně ovlivňuje. Nesprávným nakládáním s majetkem (např. neschopnost generovat příjmy z něho, zanedbávání údržby, majetek ležící ladem apod.) se může obec připravovat o část příjmů nebo může dojít k neočekávaným výdajům. Obráceně zase špatné hospodaření, zadlužování může vést k vynucovaným krokům v oblasti nakládání s majetkem, v rozporu se zájmy občanů.

### **2.3 Majetek obce a jeho význam**

Majetek má svou hodnotu, kterou lze vyjádřit v penězích, a představuje tak formu bohatství obce. Majetkem obce může být půda, lesy, vodní plochy, lomy, stavby a samozřejmě i movitý majetek jako jsou vybavení, stroje, a může se jednat i o nehmotný majetek (ocenitelná práva, duševní vlastnictví), finanční aktiva apod.

To, kolik má obec majetku, jakého druhu, v jaké kvalitě a jak s ním dokáže hospodařit, má dopad do jejího rozpočtu, jak na straně příjmů, tak na straně výdajů. Dá se říci, že majetek je mocný nástroj v rukou obce pro zabezpečení všech vytyčených cílů. Proto musí obec věnovat velkou pozornost tomu, aby ho řádně spravovala, udržovala, obměňovala a dobře s ním hospodařila, jak z pohledu možných výnosů do rozpočtu tak z pohledu vynakládání prostředků na fungování majetku. V situaci, kdy obec potřebuje získat zdroje financování výdajů formou půjček nebo úvěru, je majetek zpravidla jedinou zástavou. A jak bylo uvedeno výše, majetek obce je jedinou možností, jak plně ovlivňovat příjmy do rozpočtu.

**Z účetního hlediska se majetek člení na:**

- dlouhodobý hmotný,
- dlouhodobý nehmotný,
- finanční,
- krátkodobý.

### **Z hlediska jeho vlastnického vztahu z pohledu pasiv v rozvaze na:**

- vlastní zdroje financování,
- cizí zdroje financování,
- přechodná pasiva (Peková, 2011).

První z uvedených členění zohledňuje praktický pohled na majetek, tzn. jak konkrétně je použitelný k uspokojování potřeb občanů a jak lze s ním nakládat. Druhý pohled ukazuje, z jakých zdrojů je majetek krytý, jak je v tomto obec silná a ekonomicky nezávislá.

Výše uvedenému významu majetku musí odpovídat právní rámec pro jeho vlastnění a nakládání s ním. Obce jsou veřejnoprávní korporace, jsou to právnické osoby, které mají pravomoc nakládat s majetkem samostatně bez zásahu státu, mohou vstupovat do smluvních vztahů s jinými subjekty, a mohou tak majetek nakupovat, prodávat a pronajímat.

Hospodaření s majetkem je důležitou součástí řízení obecních záležitostí, neboť to má zásadní dopad do realizování ekonomických a sociálních plánů obce v rámci rozpočtových možností. Je zřejmé, že základní funkcí majetku je jeho používání k zajištění všech ekonomických a sociálních funkcí obce, včetně organizace a fungování obce a její správy. Teprve v druhé řadě je možné uvažovat o jiném využití majetku, např. při jeho nepotřebnosti nebo potřebě rozšíření, nebo např. jako zástavy na úvěry na velké investice nebo jeho vkládání do obchodních společností. Při volbě strategie hospodaření a nakládání s majetkem se obec řídí tím, jaké jsou její záměry do budoucna nebo jaké jsou preference občanů. Může jít např. o to, jestli chce zachovat historické jádro nebo podporovat příliv turistů výstavbou hotelu nebo zábavního centra, jestli chce podporovat podnikání v obci nebo vytvářet podmínky pro trávení volného času ve společných zařízeních. Pokud charakter majetku odpovídá podnikatelskému využití a pokud zároveň je nedostatečná nabídka zboží nebo služeb, které mají spíše tržní charakter, ale trh není schopen potřeby občanů uspokojit (např. nízká atraktivnost – služby kadeřníka, fitness), může být majetek využíván k podnikání. Obec musí také sledovat vývoj na trhu s nemovitostmi či pozemky, jak pro účely případné koupě, tak pro účely prodeje. Může se např. naskytnout jedinečná příležitost prodat za mimořádně výhodných podmínek majetek, jehož využívání má pro obec menší význam než přísun nových prostředků s možností realizovat významnější plány.



Volné finanční prostředky lze použít též k nákupu akcií, čímž lze získat vliv na rozhodování v akciové společnosti, včetně rozdělování zisku a tím příjmů z dividend. Takové vlastnění akcií může být trvalým zdrojem příjmů do rozpočtu obce (Peková, 2011).

Při nakládání s majetkem ve vztahu k soukromým subjektům si může obec klást podmínky, které sledují veřejný zájem v obci. Např. stavební povolení může být vázáno na vybudování nějaké infrastruktury. Nebo např. při prodeji budovy do soukromých rukou může obec požadovat vybudování příjezdové komunikace nebo nějakou venkovní úpravu. (Peková, 2011).

V případech kdy se obecní majetek používá tak, že je využíván organizacemi, které obec zřizuje za účelem poskytování veřejných statků a služeb, je důležité jasné vymezení vztahu k majetku a kompetencí v nakládání s ním (Peková, 2011).

*„Již při založení každé organizace by mělo být ve zřizovací listině jasné stanoveno, jaký majetek je jí dán k dispozici a jaký je právní vztah k tomuto majetku. Může jít o:*

- *pronájem majetku,*
- *úplatný převod majetku,*
- *bezúplatný převod majetku,*
- *darování majetku,*
- *zřízení práva hospodaření s majetkem,*
- *předání majetku do odborné péče.“*

*(Peková, r. 2011, s. 555).*

Jasně vymezení funkcí a vztahů u majetku je důležitým předpokladem pro jasné vymezení kompetencí a tím i zodpovědnosti za hospodárné využívání majetku.

Pokud se s majetkem hospodaří správně, má to zásadní vliv na růst kvality poskytovaných veřejných statků a služeb, což vede k tomu, že občané obec neopouštějí, zejména neodcházejí mladí lidé a osoby v ekonomicky aktivním věku. Posiluje se koupěschopná poptávka obyvatel, což se promítá do zkrášlování jejich obydlí a tím celkového vzhledu obce. Obec se stává atraktivnější a přitahuje podnikavé osoby a firmy, což dále podporuje ekonomiku obce a tím i možnosti samotné obce posilovat svůj rozpočet.

Svou roli při využívání majetku k zajištění veřejných potřeb hraje i velikost obce. Čím jsou obce větší, tím mohou lépe upravovat a řídit svou majetkovou strukturu, mají větší výběr,

na co mohou majetek používat (např. větší rozsah využívání služeb v obci). Pro malé obce je každá větší investice velkou zátěží pro rozpočet a významně ovlivní majetkovou strukturu. Malé obce nemají ani dostatečně kvalifikované pracovníky pro používání různých metod, jak s majetkem hospodařit, např. zda investovat volné peněžní prostředky nebo je ponechat na účtu, nebo jak spočítat efektivnost zamýšlené investice.

## **2.4 Právní rámec hospodaření s majetkem**

Aby mohla obec jako poskytovatel veřejných statků existovat a plnit své funkce, je třeba k tomu vytvořit legislativní a ekonomické předpoklady. I když jsou obce na státu nezávislé, je to na druhé straně stát, kdo jako držitel zákonodárné moci rozhoduje o tom, jak velkou nezávislost obcím dá.

Legislativou se vymezují pravomoci, působnost, autonomie a odpovědnost. Legislativně se dále upravuje organizace a vnitřní členění a také se vymezuje rozsah samostatné a přenesené působnosti. Ekonomické předpoklady fungování obce se rovněž upravují legislativou, protože obec je veřejnoprávní korporace a nemůže sledovat ekonomické cíle stejně, jako to dělají soukromé subjekty (Peková, 2011).

Znamená to, že stát má rozhodující slovo v tom, jaké dá obcím ekonomické nástroje a jaké pravomoci budou obce mít při přijímání ekonomických rozhodnutí. „*Nejdůležitějším předpokladem je vlastnictví majetku a právo s ním hospodařit. K tomu přistupuje možnost získávání vlastních finančních prostředků a sestavování vlastního rozpočtu a hospodaření podle něj.*“ (Provazníková, r. 2015, s. 15 a 16). Zdroje a majetek umožňují obcím jednat přímo a nespolehat se jen na cizí pomoc nebo na zprostředkovatelskou roli. Umožňují získávat vlastní data a informace, které jsou důležité pro samostatné rozhodování, plánování a jiné činnosti.

Konkrétně právo vlastnit majetek vyplývá přímo z Ústavy, ze které vyplývá, že obec jako veřejnoprávní korporace může mít svůj vlastní majetek a hospodařit s ním podle vlastního rozpočtu. Vlastnické právo obce je specifické v tom, že jde o druh vlastnictví vázaného na určité osídlené území. To se nesmí chápat tak, že jde o nějaký druh spoluvlastnictví (např. všemi občany obce), ale vlastníkem je obec jako veřejnoprávní korporace. Občanský zákoník následně toto ústavní právo upravuje ve směru oprávnění obce mít práva a závazky v souvislosti s vlastněním majetku. Další právní normy pak upravují specifické postavení obcí

v systému vlastnického práva. Zde je základním zákonem **zákon o obcích**, kde jsou upravena *práva a povinnosti obce jako vlastníka majetku*:

- majetek obce musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajících ze zákonem vymezené působnosti. Obec je povinna pečovat o zachování a rozvoj svého majetku,
- majetek obce musí být chráněn před zničením, poškozením, odcizením nebo zneužitím. S nepotřebným majetkem obec naloží způsoby a za podmínek stanovených zvláštními předpisy,
- stát neručí za hospodaření a závazky obce, pokud tento závazek nepřevzme stát smluvně,
- obec je povinna chránit svůj majetek před neoprávněnými zásahy a včas uplatňovat právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení,
- obec je povinna trvale sledovat, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky, a zabezpečit, aby nedošlo k promlčení nebo zániku z nich vyplývajících práv,
- záměr obce prodat, směniti, darovat, pronajmout, propachtovat nebo vypůjčit hmotnou nemovitou věc nebo právo stavby anebo je přenechat jako výprosu a záměr obce smluvně zřídit právo stavby k pozemku ve vlastnictví obec zveřejní po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední desce obecního úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své nabídky. Záměr může obec též zveřejnit způsobem v místě obvyklým. Pokud obec záměr nezveřejní, je právní jednání neplatné,
- při úplatném převodu majetku se cena sjednává zpravidla ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá, nejde-li o cenu regulovanou státem. Odchylka od ceny obvyklé musí být zdůvodněna, jde-li o cenu nižší než obvyklou. Není-li odchylka od ceny obvyklé zdůvodněna, je právní jednání neplatné (Zákon o obcích č. 128/2000 Sb.).

Vlastnictví majetku nebylo v historii vždy samozřejmostí. Zejména po roce 1989 bylo nutné napravit historické křivdy a vytvořit podmínky pro skutečný rozvoj obcí podle místních podmínek, což se dá zajistit právě tím, že o veřejných záležitostech v obcích si budou v co největší míře rozhodovat obce samy.

Obcím byly po roce 1989 vráceny nezastavěné pozemky (lesní pozemky, zemědělská půda, stavební a jiné nezastavěné plochy), pozemky zastavěné stavbami ve vlastnictví fyzických osob, včetně souvisejících s těmito stavbami a stavby a pozemky tvořící se stavbou jeden funkční celek. Obcím tak byl vrácen historický majetek, majetek převedený na základě

původního práva hospodaření, bytový fond a majetek investorských organizací při okresních národních výborech, které měly právo hospodaření s majetkem. Obce dále získaly majetek, který předtím spravovaly rozpočtové a příspěvkové organizace státu, a sice v oblasti školství, zdravotnictví, sociální péče, technické služby, atd., a majetek představující specifické činnosti státních podniků, jako např. teplárny. Obce mohly dále žádat o majetek v oblasti kultury, jako např. muzea, galerie. Zvláštním případem vlastnictví majetku se stalo vlastnictví podílů v infrastrukturálních podnicích a distribučních společnostech v oblasti energetiky, teplárenství, vodárenství a kanalizací, kdy byl sledován záměr, aby obce na municipální úrovni ovlivňovaly účinky přirozených monopolů v oblasti životně důležitých potřeb obyvatel. Zde však obce tento záměr nenaplnily a pod vidinou rychlých peněz své podíly prodaly a staly se tak zcela závislými na politice velkých nadnárodních korporací sledujících pouze svůj zisk (Peková, 2011).

## **2.5 Hospodaření s majetkem obce**

Zákon o obcích ukládá obcím povinnost pečovat o majetek a zachování a rozvoj majetku. Obce musejí podle tohoto zákona využívat svůj majetek účelně a hospodárně, v zájmu plnění svých úkolů, které mají při zabezpečování veřejných statků a služeb v rámci své působnosti. Musejí k tomu vést evidenci majetku, k čemuž slouží jednak inventarizace a dále pasportizace.

Inventarizace (může být řádná nebo mimořádná, fyzická – hmotný majetek nebo dokladová – nehmotný majetek) slouží k porovnávání skutečného stavu se stavem účetním, kdy platí, že by měl existovat soulad. Pokud jsou zjištěny rozdíly, musí se to řešit, tzn. hledat příčiny a nesoulad napravit. Konečným výsledkem inventarizace je tzv. pasport majetku, který obsahuje údaje o identifikaci (název, popis), o lokalizaci (kde se nachází), o vlastnických vztazích (vlastnictví, zástavy, věcná břemena, o ceně, o způsobu využívání a o ekonomickém významu. Obce musejí také přijmout opatření k ochraně majetku před zničením, poškozením, odcizením a zneužitím. Obce mohou vést i tzv. cenové mapy, které ukazují na ekonomickou sílu majetku. Cena každého majetku je dána nejen jeho stářím, technickým stavem či bonitou, ale i schopností být využíván s ekonomickým přínosem. Cenová mapa tak dává přehled pro rozhodování o případném prodeji, koupi, pronájmu, apod. Malé obce cenové mapy spíše nepoužívají, pro přehled hodnoty majetku jsou pro ně směrodatné zásady oceňování majetku (Peková, 2011).

*Jsou používány dva způsoby ocenění (Nejezchleb, r. 2017, s. 124 a 125):*

- *na základě historických hodnot, které je „založeno na zachovávání hodnoty majetku podle prvotního ocenění a zaúčtování účetní jednotkou“ a*
- *na základě reálné hodnoty, jehož cílem je cit. „vyjádření aktuální hodnoty majetku, proto jsou jednotlivé složky majetku vždy v určité frekvenci přeceňovány“.*

Objektivní vyčíslení hodnoty majetku je důležitým předpokladem pro přijímání správných, ekonomicky odůvodněných rozhodnutí. V tomto směru byl teprve od roku 2011 odstraněn jeden významný nedostatek v hospodaření obcí, který byl dán tím, že do roku 2010 obce svůj majetek účetně neodepisovaly. Tím docházelo ke zkreslování účetnictví oproti realitě a vedlo to k tomu, že obce se při nakládání s majetkem neřídily objektivními kritérii. Obce neúčtovaly o nákladech spojených s opotřebováním majetku a vznikal dojem neexistence těchto nákladů a tím jejich nezahrnutí do rozhodování o nakládání s majetkem (Provazníková, 2015).

Vlastnická práva k majetku umožňují obcím nakládat s majetkem různými způsoby, samozřejmě za podmínky, že jsou splněny všechny podmínky řádného hospodaření s ním. *Obce mohou svůj majetek (Provazníková, r. 2015, s. 215):*

- *pronajímat, prodávat, darovat, zapůjčit či propachtovat,*
- *vkládat do právnických osob, např. u společných projektů se soukromými subjekty: zde je nutné dbát, aby výhodnost byla vždy vzájemná a vyvážená,*
- *svěřovat svým příspěvkovým organizacím,*
- *vkládat do dobrovolných svazků obcí při zachování svého vlastnictví: zde je nutné dobře vymezit ekonomický zájem, např. podíl na výnosech a nákladech,*
- *ručit např. za úvěr,*
- *pojišťovat za účelem ochrany,*
- *zdědit či získat darováním,*
- *vytvářet jako nový, např. výstavbou či nakupováním.*

Rozhodování o majetku podle výše uvedených možností přináleží zastupitelstvu obce, které v tomto navrhuje a schvaluje příslušné smlouvy. Každá možnost musí být důkladně zvážena, jaký to bude mít přínos a jaké s tím budou spojeny výdaje. Zejména tam, kde při hospodaření s majetkem vstupuje obec do vztahů s jinými subjekty, musí být pamatováno na vymezení práv a povinností obou stran, aby nedocházelo k nadbytečným výdajům nebo ke

snížení příjmů. Může jít např. o situaci, kdy je majetek kupován nebo prodáván. Nebo např. v případě pronájmu nemovitosti je důležité co nejpřesněji vymezit, jaké opravy nebo údržbu je povinen hradit nájemce a jaké pronajímatel.

Majetek může sloužit k zajišťování služeb, tedy v rámci výdajové strany rozpočtu, nebo může sloužit ke generování příjmů, například v případě jeho pronájmu nebo u finančního majetku (cenné papíry) v podobě dividend a úroků.

Vlastnictví různých druhů majetku tvoří jeho strukturu. Majetková struktura odráží pestrost všech druhů majetku a vztahů k němu, a v tomto smyslu je výrazem vzájemného skloubení a vyváženosti dílčích funkcí a cílů obce. Dá se říci, že struktura majetku se výsledkově promítá do celé ekonomické situace obce, jak do příjmové tak i výdajové stránky jejího rozpočtu. Každé nové rozhodnutí obce ve věci zajišťování služeb, nová investice, změna plánu, to vše má dopad do rozhodování, jaký majetek je k tomu zapotřebí, zda lze počítat se stávající majetkovou strukturou či bude třeba učinit nějaký zásah do této struktury, a to v souladu s výše uvedenými možnostmi nakládání s majetkem, včetně posouzení vlivu do rozpočtu a jeho financování.

Protože dopady všech změn jsou často zásadní a mají další souvislosti (jejich dopad není izolovanou záležitostí), promítají se v plánování obce zejména do podoby dlouhodobých investičních záměrů v rámci programu rozvoje obcí, kdy se např. určuje, které lokality budou využívány pro průmyslovou výstavbu, které pro bytovou výstavbu, pro služby, apod. Větším obcím je pak doporučováno, aby zpracovávaly koncepci využití obecního majetku, a to z důvodu lepšího přehledu při úvahách o změně struktury majetku, kdy v rámci projektové části takové koncepce jsou analyzovány různé varianty restrukturalizace majetku. Pokud je majetek rozsáhlý, lze vytvářet koncepci a projekty pouze pro určitý druh majetku (Provazníková, 2015).

Při nakládání s majetkem vychází obec z výše uvedených zásad efektivního hospodaření, v návaznosti na měření efektivnosti poskytovaných služeb a účelnosti vynakládaných prostředků. Různé způsoby měření efektů, srovnání výkonnosti v čase i mezi různými druhy služeb a mezi obcemi navzájem umožňují lépe analyzovat, zda majetek je využíván efektivně. Byly vyvinuty různé metody, které umožňují měřit nebo jinak stanovit výhodnost používání majetku pro naplnění účelu při poskytování veřejných statků, např. metoda zvaná benchmarking, metoda Balance Scorecard (BSC), nebo „Místní agenda 21“. Nutno ale podotknout, že z hlediska praktického využití jsou to metody, které vyžadují vysoce

kvalifikované pracovníky, kteří by podle nich byli schopni analýzy provádět, což se zejména u menších či dokonce malých obcí nedá předpokládat.

### **3 ANALÝZA VÝVOJE HOSPODAŘENÍ A MAJETKU OBCÍ**

Tato kapitola se zabývá analýzou majetku vybraných obcí v návaznosti na vývoj hospodaření těchto obcí. Pro potřeby analýzy jsou využita data z veřejně dostupného serveru „Monitor MF“, a to z rozvahy, výkazu zisků a ztrát a z druhového členění rozpočtu. Jsou použita data čtyř obcí – Vřesina, Velká Polom, Dolní Lhota a Čavisov. Aby mohla být analýza zaměřena na vývoj v čase, jsou tyto údaje sledovány za pětileté období od roku 2013 do roku 2017. V „Monitoru MF“ je velké množství údajů, které dávají souhrnný pohled na majetkovou situaci každé obce. Podle toho, jak tyto údaje spolu souvisejí, některé mají úzkou souvislost, některé souvisejí vzdáleně, je možné vytvářet různé vztahy mezi dvěma nebo více údaji, kdy tyto vztahy mají určitou vypovídací schopnost z hlediska analýzy majetkové situace. Proto se analýza zaměřuje dále na tyto vztahy.

Výhodou velkého množství údajů je to, že umožňují udělat si obrázek o celkové majetkové situaci každé obce. Na základě toho se pak lze zaměřovat na konkrétní detaily této majetkové situace. Proto je nejprve v první podkapitole provedena z údajů v „Monitoru MF“ stručná charakteristika obcí, sloužící jako východisko pro hlubší analytický pohled na majetkovou situaci, což je obsahem dalších podkapitol.

#### **3.1 Východiska analýzy - majetková charakteristika vybraných obcí**

Východiskem analýzy jsou všechny údaje z uvedených podkladů, které se týkají majetku: jeho hodnoty, členění, využívání, nakládání s ním, znehodnocování nebo naopak zhodnocování, ve vztahu k základním údajům o hospodaření obce. Je tak získána množina údajů, ze které jsou v další části analýzy vybírány údaje, které jsou mezi sebou poměřovány a jsou z toho vytvářeny různé ukazatele, které mají určitou vypovídací schopnost o stavu a vývoji majetku a o hospodaření s ním. Tyto ukazatele jsou pak porovnávány v čase a mezi obcemi, přičemž cílem je vysvětlit hlavní momenty majetkových poměrů jednotlivých vybraných obcí, včetně vzájemného srovnání. Analýza by měla ukázat, v čem se obce mezi sebou liší nebo co mají společné,

Pro větší objektivitu analýzy jsou výchozí údaje ještě doplněny o údaj o počtu obyvatel obce, neboť vztahování na 1 obyvatele může v některých případech vést k objektivnějšímu zhodnocení analyzovaného jevu.



Velké množství údajů, které lze čerpat z „Monitoru MF“, umožňuje vytvořit základní obraz o majetkových poměrech obcí – základní majetkovou charakteristiku. Díky tomu je pak možné zaměřovat pozornost na konkrétní ukazatele s využitím takových údajů, které spolu věcně souvisí, a podrobně tak rozebrat a zhodnotit tyto majetkové poměry detailněji a z různých úhlů pohledu.

### 3.1.1 Obec Vřesina

Podle zařazení, které je v „Monitoru MF“ používáno, patří obec Vřesina do kategorie obcí s 2.001 až 5.000 obyvatel. Je zřizovatelem jedné příspěvkové organizace s názvem Základní škola a mateřská škola Vřesina. Tato příspěvková organizace hospodaří s vlastním majetkem, který do ní vložila obec. Údaje o majetku v níže uvedené tabulce se proto týkají jak obce samotné tak této příspěvkové organizace, protože konečným cílem analýzy je zhodnotit majetek z pohledu zájmu občanů obce.

**Tab. 3.1** Soubor dat obce Vřesina (v tis. Kč)

VŘESINA	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Majetek celkem</b>	163 129	164 016	221 146	225 888	234 584
<i><b>Dlouhodobý hmotný majetek</b></i>	151 670	150 437	202 916	201 343	201 562
Stavby	117 043	115 850	166 364	163 399	162 088
Pozemky	28 030	28 049	28 840	30 135	30 186
Movitý majetek	5 590	5 353	7 215	6 909	7 429
<i><b>Finanční majetek</b></i>	9 980	11 020	16 387	22 633	31 065
<i><b>Pohledávky</b></i>	1 578	2 704	2 050	2 157	2 262
<b>Odpisy</b>	3 305	3 025	3 293	4 796	4 894
<b>Opravy a údržba</b>	2 678	1 476	4 089	3 743	3 850
<b>Příjmy z pronájmu</b>	637	449	698	502	394
<b>Investiční přijaté transfery</b>	3 347	6 269	414	0	0
<b>Běžné výdaje rozpočtu</b>	22 571	22 751	24 780	28 929	28 137
<i><b>Kapitálové výdaje rozpočtu</b></i>	7 032	19 520	3 495	3 349	5 115
Stavby	2 903	18 543	3 174	1 735	3 804
Stroje, přístroje, zařízení a dopravní prostředky	4 115	820	81	274	1 070
<b>Počet obyvatel</b>	2 747	2 858	2 861	2 896	2 903

Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Největší část majetku tvoří stavby. Dále jsou to pozemky a finanční majetek. Vývoj struktury majetku je v zásadě stabilní. Hodnota majetku za zkoumané období vzrostla o 71 mil.

Kč, přičemž tento vzrůst byl zapříčiněn zejména v položce stavby, a to 45 mil. Kč a dále vzrůstem hodnoty finančního majetku o 21 mil. Kč.

Hodnota majetku v položce stavby vzrostla jednorázově v roce 2015, a to o 50 mil. Kč, v ostatních letech se pokaždé mírně snižovala. Jednorázové zvýšení majetku bylo dáno rozsáhlou rekonstrukcí a přístavbou školy a mateřské školy. Nárůst finančního majetku probíhal víceméně trvale, neboť obec dosahovala každoročně kladného HV v několikamiliónových hodnotách. Jednorázový nárůst majetku v položce stavby se v údajích v tabulce odráží také v položce kapitálové výdaje, které byly nejvyšší v roce 2014. V roce 2013 byly kapitálové výdaje významné v položce „Stroje, přístroje, zařízení, dopravní prostředky“, kdy došlo k pořízení dopravních prostředků v hodnotě 3,75 mil. Kč, což výrazně převyšovalo tyto investice v ostatních letech.

Kromě těchto výše uvedených změn a událostí nevykazovala obec výrazné odchylky, tzn., že vývoj majetkových poměrů již byl víceméně stabilní.

Pokud jde o část majetku v hospodaření příspěvkové organizace, příspěvková organizace hospodář s majetkem tvořeným stavbami, přičemž tento majetek získala v roce 2015 v hodnotě 50,9 mil. Kč. Předtím takový majetek neměla. Jedná se o stavbu základní a mateřské školy, kterou obec v roce 2014 zrekonstruovala a následně vložila do příspěvkové organizace. Do roku 2017 hodnota tohoto majetku klesla nepatrně, tzn. odepisováním. Dále jsou to samostatné hmotné movité věci, rovněž od roku 2015 v hodnotě 1,1 mil. Kč, která zůstala rovněž téměř neměnná i v dalších letech.

### **3.1.2 Obec Velká Polom**

Podle zařazení, které je v „Monitoru MF“ používáno, patří obec Velká Polom do kategorie obcí s 2.001 až 5.000 obyvatel. Je zřizovatelem jedné příspěvkové organizace s názvem Základní škola a mateřská škola Velká Polom.

**Tab. 3.2** Soubor dat obce Velká Polom (v tis. Kč)

VELKÁ POLOM	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Majetek celkem</b>	164 473	162 984	223 136	229 866	239 022
<i><b>Dlouhodobý hmotný majetek</b></i>	157 844	159 690	194 133	203 624	214 590
Stavby	131 656	136 765	170 809	179 225	189 131
Pozemky	10 742	10 792	10 843	10 856	10 856
Movitý majetek	5 742	5 233	8 858	8 924	9 760
<i><b>Finanční majetek</b></i>	1 636	1 055	1 802	24 464	22 561
<i><b>Pohledávky</b></i>	4 068	1 081	26 018	769	930
<b>Odpisy</b>	3 808	3 109	3 222	4 042	4 360
<b>Opravy a údržba</b>	2 142	6 125	2 264	2 828	2 242
<b>Příjmy z pronájmu</b>	3 999	3 228	2 926	3 853	4 518
<b>Investiční přijaté transfery</b>	2 684	0	1 014	22 506	662
<b>Běžné výdaje rozpočtu</b>	21 559	24 185	23 029	22 424	25 810
<i><b>Kapitálové výdaje rozpočtu</b></i>	12 328	6 404	36 902	12 232	17 248
Stavby	9 213	5 994	35 080	11 458	15 465
Stroje, přístroje, zařízení a dopravní prostředky	2 983	0	1 774	771	167
<b>Počet obyvatel</b>	1 997	2 036	2 039	2 036	2 056

Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Největší část majetku tvoří stavby. Dále jsou to pozemky a finanční majetek. Hodnota majetku trvale roste, za zkoumané období vzrostla hodnota majetku o 75 mil. Kč, přičemž nejvíce vzrostla hodnota staveb (o 57,5 mil. Kč) a hodnota finančního majetku (o 21 mil. Kč), což bylo dáno trvale kladnými HV. K navýšení hodnoty staveb došlo zejména z roku 2014 na rok 2015, tato hodnota ale rostla výrazně po celé období. Obec realizovala v této době velké stavební investice (viz podkapitola 3.2.1, obec Velká Polom). Pravděpodobně s těmito investicemi souviselo i vybavení movitým majetkem, neboť výrazný byl i růst hodnoty movitých věcí, kdy jejich hodnota vzrostla z roku 2014 na rok 2015 téměř dvakrát. Trvalý růst hodnoty majetku se projevuje vysokými hodnotami kapitálových výdajů rozpočtu. Vysoká úroveň kapitálových výdajů v průběhu celého období nevedla ke zhoršení hospodaření obce, hospodářský výsledek trvale rostl. To by mohlo svědčit o tom, že investice jsou realizovány rozumně na základě ekonomické analýzy. Hlubší analýza ukáže, jak je obec v hospodaření s majetkem efektivní.

Příspěvková organizace má pouze malý majetek tvořený především movitými věcmi. Znamená to, že budova základní a mateřské školy je v majetku obce.

### 3.1.3 Obec Dolní Lhota

Podle zařídění, které je v „Monitoru MF“ používáno, patří obec Dolní Lhota do kategorie obcí s 1.001 až 2.000 obyvatel. Je zřizovatelem dvou příspěvkových organizací, a to Základní školy Dolní Lhota a Mateřské školy Dolní Lhota.

**Tab. 3.3** Soubor dat obce Dolní Lhota (v tis. Kč)

DOLNÍ LHOTA	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Majetek celkem</b>	103 841	107 092	110 709	112 806	117 620
<i><b>Dlouhodobý hmotný majetek</b></i>	95 112	98 345	99 392	101 447	101 474
Stavby	75 380	76 823	77 999	79 691	77 498
Pozemky	18 823	18 826	18 844	18 862	20 529
Movitý majetek	667	2 685	2 540	2 776	2 829
<i><b>Finanční majetek</b></i>	7 521	7 483	10 303	10 091	14 898
<i><b>Pohledávky</b></i>	836	888	764	1 094	2 258
<b>Odpisy</b>	2 635	2 776	3 151	2 804	2 908
<b>Opravy a údržba</b>	782	711	265	965	1 520
<b>Příjmy z pronájmu</b>	676	630	874	627	599
<b>Investiční přijaté transfery</b>	4 052	1 882	1 387	264	0
<b>Běžné výdaje rozpočtu</b>	11 636	11 499	12 319	13 362	15 430
<i><b>Kapitálové výdaje rozpočtu</b></i>	79	6 023	4 345	5 944	1 147
Stavby	0	3 971	3 925	4 453	475
Stroje, přístroje, zařízení a dopravní prostředky	71	2 048	102	478	421
<b>Počet obyvatel</b>	1 429	1 435	1 454	1 452	1 453

Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Největší část majetku tvoří stavby. Dále jsou to pozemky a finanční majetek. Za zkoumané období vzrostla hodnota majetku o 14 mil. Kč, zejména díky růstu finančního majetku, částečně i díky růstu movitého majetku (obec investovala v roce 2014 výrazně do strojů a zařízení), pohledávek a pozemků. Změny ve struktuře majetku nejsou ale výrazné. Hodnota staveb se zvýšila nepatrně, použité prostředky z kapitálových výdajů nebyly výrazné a odpovídaly zhruba úrovni odpisů, což svědčí o tom, že obec prováděla zhodnocení majetku bez výrazného vlivu na celkovou hodnotu. Pro obec je typické vlastnění velké hodnoty pozemků oproti jiným formám vlastnictví.

Obec hospodařila trvale s kladným HV, což se projevilo nárůstem finančního majetku. Celkově se dá konstatovat, že obec vykazuje stabilizované majetkové poměry.

Obě příspěvkové organizace mají pouze malý majetek tvořený především movitými věcmi. Znamená to, že budova základní i mateřské školy je v majetku obce.

### 3.1.4 Obec Čavisov

Podle zařídění, které je v „Monitoru MF“ používáno, patří obec Čavisov do kategorie obcí s 501 až 1.000 obyvatel. Obec není zřizovatelem žádné příspěvkové organizace.

**Tab. 3.4** Soubor dat obce Čavisov (v tis. Kč)

ČAVISOV	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Majetek celkem</b>	29 953	38 413	37 726	39 168	40 174
<i><b>Dlouhodobý hmotný majetek</b></i>	28 411	35 829	36 758	36 878	36 540
Stavby	27 008	32 578	33 575	33 633	33 020
Pozemky	855	855	855	851	917
Movitý majetek	387	2 381	2 258	2 228	2 101
<i><b>Finanční majetek</b></i>	371	2 184	315	1 657	3 238
<i><b>Pohledávky</b></i>	884	132	401	415	178
<b>Odpisy</b>	541	567	679	621	756
<b>Opravy a údržba</b>	81	81	281	194	185
<b>Příjmy z pronájmu</b>	26	37	94	33	27
<b>Investiční přijaté transfery</b>	954	2 709	323	546	0
<b>Běžné výdaje rozpočtu</b>	3 943	3 178	3 698	3 688	3 771
<i><b>Kapitálové výdaje rozpočtu</b></i>	1 921	6 269	3 238	713	511
Stavby	1 921	4 228	3 233	706	404
Stroje, přístroje, zařízení a dopravní prostředky	0	2 041	5	0	0
<b>Počet obyvatel</b>	523	524	520	510	499

Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Největší část majetku tvoří stavby. Dále jsou to pozemky a finanční majetek. Za zkoumané období vzrostla hodnota majetku o 10 mil. Kč, přičemž nejvíce vzrostla hodnota staveb (o 6 mil. Kč), dále hodnota finančního majetku (o 3 mil. Kč) a movitého majetku (o necelé 2 mil. Kč). K navýšení hodnoty staveb došlo z roku 2013 na rok 2014, v ostatních letech se tato hodnota prakticky neměnila. Pravděpodobně obec realizovala velkou stavební investici a zřejmě s touto investicí souvisel i výrazný nárůst hodnoty movitého majetku o 2 mil. Kč (v položce stroje, přístroje a zařízení). Nárůstu hodnoty staveb a movitého majetku odpovídají hodnoty kapitálových výdajů rozpočtu v letech 2014 a 2015. V dalších letech pak již hodnota majetku pozvolna klesala. Obec hospodařila trvale s kladným HV, což se projevilo nárůstem finančního majetku. Podobně jako v případě obce Vřesina je i zde patrný podobný trend ve vývoji majetku, kdy po jednorázové investici je další vývoj dán nízkou dynamikou kapitálových výdajů, s dopadem do snižující se hodnoty majetku.

### **3.2 Analýza kapitálových výdajů rozpočtu vybraných obcí**

Základní majetková charakteristika jednotlivých obcí je východiskem pro hlubší analýzu podle vybraných ukazatelů. Analýza podle těchto ukazatelů může poukázat na některé jevy a procesy, které nemusejí být přímo viditelné z výše provedené základní charakteristiky. Vybírány jsou ukazatele, které postupně rozebírají do hloubky majetkové poměry v obcích s tím, že jsou obce mezi sebou zároveň porovnávány. To by pak mělo ukázat, v čem se obce mezi sebou liší nebo naopak vykazují podobné trendy.

#### **3.2.1 Ukazatele vztahu majetku a kapitálových výdajů rozpočtu**

Pro vývoj majetku jsou nejdůležitější kapitálové výdaje rozpočtu, které zahrnují realizované investice, např. modernizace a nákupy nového majetku. Lze předpokládat, že pokud obec vykazuje velké hodnoty kapitálových výdajů, zásadně tím zvyšuje hodnotu svého majetku nebo provádí zásahy do struktury majetku, např. nahrazuje jeden majetek jiným, starý za nový, apod. Obec také může nějaký majetek prodat nebo vložit do jiné společnosti či organizace a jiný majetek může zase pořídit, takže celková hodnota se nemusí změnit nebo se může dokonce snížit. Obecně se dá konstatovat, že kapitálové výdaje jsou vyjádřením majetkové dynamiky, a tedy úrovně dynamického rozvoje obce. Proto je třeba považovat vztah majetku a kapitálových výdajů rozpočtu za významný hodnotící přístup v rámci této analýzy.

U všech obcí je růst celkového majetku dán rovněž tím, že obce vykazují kladný hospodářský výsledek v několikamiliónové hodnotě, takže se jim kumuluje finanční majetek. Finanční majetek je také hodnocen jako pozitivní prvek, neboť svědčí o dobrém hospodaření obce, na druhou stranu je však třeba vidět, že majetek v penězích nepřináší občanům bezprostřední užitek, dokud není proměněn v nějaké předměty s užitnou hodnotou. Obce by měly kumulující se peněžní prostředky zahrnout do svých plánů, jak dále do budoucna zkvalitňovat služby pro občany. Pokud se takové plány týkají spíše vzdálenější doby, mělo by být zvaženo také využití volných prostředků k jejich investování. Jak ukazují data u vybraných obcí, nedochází u nich k investování např. do cenných papírů. Vybrané obce se tedy zaměřují na investice do majetku v podobě budov nebo předmětů, zařízení a dopravních prostředků. Právě sem plynou kapitálové výdaje těchto obcí. Platí tedy, že vývoj hmotného majetku je základem rozvoje obcí. V této analýze je tak třeba tyto obce porovnávat z hlediska vlivu kapitálových výdajů na vývoj hmotného majetku. Z hlediska posuzování kvality poskytování veřejných služeb má právě hmotný majetek zásadní význam, protože jeho používáním jsou tyto

služby uskutečňovány a občané tak mohou hodnotit míru své spokojenosti. Jeho zhodnocování, investování do něj, a další operace s ním mají přímý dopad do kvality veřejných služeb v obci. Jiné formy majetku (peníze, pohledávky, cenné papíry) mají pro obec význam spíše jako potenciální základ pro poskytování služeb občanům. Teprve když budou přeměněny do nějaké reálné podoby, která přináší užitek, mají pro kvalitu života v obci význam.

Proto vztah kapitálových výdajů a hmotného majetku je zásadní pro analyzování a hodnocení dynamiky rozvoje obce při poskytování veřejných služeb. Hmotným majetkem jsou stavby, pozemky a movité věci.

**Tab. 3.5** Změna hodnoty majetku v jednotlivých obcích (v tis. Kč)

		2013	2014	2015	2016	2017
<b>VŘESINA</b>	Kapitálové výdaje	7 032	19 520	3 495	3 349	5 115
	Změny hmotného majetku	-31754	-1233	52479	-1573	219
<b>VELKÁ POLOM</b>	Kapitálové výdaje	12 328	6 404	36 902	12 232	17 248
	Změny hmotného majetku	4258	1846	34443	9491	10966
<b>DOLNÍ LHOTA</b>	Kapitálové výdaje	79	6023	4345	5944	1147
	Změny hmotného majetku	-2388	3233	947	2055	27
<b>ČAVISOV</b>	Kapitálové výdaje	1 921	6 269	3 238	713	511
	Změny hmotného majetku	-1419	7418	929	120	-338

Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Tab. 3.5 ukazuje vztah kapitálových výdajů a změny hmotného majetku. V prvním řádku u každé obce jsou uvedeny kapitálové výdaje v daném roce, ve druhém řádku je uvedena změna hodnoty majetku v průběhu celého roku (od 1. 1. do 31. 12.). Kapitálové výdaje jsou totiž spojeny s vývojem majetku v daném roce, proto je důležité znát, jak se majetek vyvíjel v průběhu daného roku.

Údaje týkající se jednotlivých obcí jsou dále zanalyzovány pro každou obec, přičemž je poukázáno na shodné či podobné znaky s jinými obcemi nebo naopak na vzájemné rozdíly.

#### **a) Obec Vřesina**

U obce Vřesina se hodnota hmotného majetku zvýšila za období 2013 až 2017 o 49,9 mil. Kč podle stavu k 31.12. Téměř veškerý nárůst byl dán novým majetkem příspěvkové organizace, kterou obec zřídila, přičemž se jednalo o jednorázový nárůst v roce 2015. U obce jako samostatné účetní jednotky vzrostl majetek o pouhých 0,4 mil. Kč. Vezmeme-li toto období z hlediska průběhu za každý rok (tedy od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2017), hodnota majetku vzrostla o 18,1 mil. Kč.

Celková hodnota kapitálových výdajů činila 38,5 mil. Kč, přičemž v prvních dvou letech (2013 a 2014) to bylo dohromady 26,6 mil. Kč a v dalších třech letech dohromady 11,9 mil. Kč, víceméně rovnoměrně rozložených. Přestože v roce 2013 činily kapitálové výdaje 7,0 mil. Kč, hodnota majetku v tomto roce poklesla oproti předchozímu roku o 31,8 mil. Kč a kapitálové výdaje roku 2014 ve výši 19,5 mil. Kč také nevedly k odpovídajícímu nárůstu hodnoty majetku. Nárůst hodnoty majetku se projevil až v roce 2015, neboť v roce 2014 se v obci modernizovala škola a školka. V letech 2015 až 2017 již kapitálové výdaje vedly víceméně k udržení hodnoty majetku, neboť se zásadně nelišily od výše odpisů. Zde je třeba mít na paměti, že každý majetek podléhá v čase znehodnocování (postupně se odepisuje) a musí být nahrazován např. novým nebo modernizací stávajícího.

Celkově za obec Vřesina lze konstatovat, že za celé 5leté období se při kapitálových výdajích ve výši 38,5 mil. Kč a odpisech ve výši 19,3 mil. Kč celková hodnota hmotného majetku zvýšila o 18,1 mil. Kč. Všechny tyto údaje tak jsou ve vzájemném souladu, s přihlédnutím k výše uvedenému vysvětlení vývoje majetku jednak u obce samotné a jednak u příspěvkové organizace, kterou tato obec zřídila.

#### **b) Obec Velká Polom**

Vývoj v obci Velká Polom ukazuje na trvale dynamický rozvoj obce. V prvních 2 letech (2013 a 2014) podobně jako u obce Vřesina hodnotám kapitálových výdajů neodpovídal růst hodnoty majetku. K výraznému nárůstu majetku došlo až v roce 2015, kdy se zřejmě projeví tyto kapitálové výdaje z předchozích 2 let a také z aktuálního roku 2015. Na internetových stránkách, které se týkají investičních akcí v obci, je uvedeno, že v obci se v letech 2013 a 2014 prováděla rekonstrukce tělocvičny a chodníku podél státní silnice I/11 a dále byla rekonstruována starší budova na knihovnu s internetem. Jedná se vesměs o stavební práce, u kterých se kapitálové výdaje promítly do hodnoty majetku až v pozdějším období, kdy byly



práce dokončeny a majetek zanesen do evidence. Z internetových stránek obce dále vyplývá, že pro rok 2015 byla získána dotace z ROP ve výši 23 mil. Kč na rekonstrukci sokolovny. Také v ostatních letech hodnota majetku výrazně narůstala a převyšovala odpisy. Tomuto trendu odpovídá i vývoj kapitálových výdajů. Oproti obci Vřesina tak i po nárůstu v roce 2015 dál pokračoval růstový trend s vysokými hodnotami kapitálových výdajů.

Celkově za obec Velká Polom lze konstatovat, že za celé pětileté období se při kapitálových výdajích ve výši 85,1 mil. Kč a odpisech ve výši 18,5 mil. Kč celková hodnota hmotného majetku zvýšila o 61,0 mil. Kč. Jak je uvedeno, výše, pokud nastaly nesoulady mezi kapitálovými výdaji a změnami hodnoty majetku, tyto se v delším časovém období (tzn. celého období 2013 až 2017) srovnaly a za celé období spolu logicky souvisí. Hodnoty uvedených ukazatelů svědčí o tom, že obec významně majetek zhodnocuje a rozšiřuje.

### **c) Obec Dolní Lhota**

Stejně jako u obce Velká Polom ve všech letech je znatelný vztah kapitálových výdajů, odpisů a změny majetku. Např. hned v roce 2013 neměla obec téměř žádné kapitálové výdaje, což se projevilo poklesem hodnoty majetku o 2,4 mil. Kč, což zase odpovídá tomu, že výše odpisů činila 2,6 mil. Kč. V dalších letech to probíhalo přibližně ve stejném duchu. Obec tedy nevykázala jiné operace s majetkem než jeho obnovování a rozšiřování přes kapitálové výdaje.

V případě obce Dolní Lhota dochází v průběhu celého 5tiletého období víceméně k obnově majetku ve výši odpisů. Majetková situace obce je tedy v zásadě stabilizovaná, nedochází k významnějšímu rozvoji obce tím, že by se majetek zhodnocoval a rozmnožoval. Trendu ve vývoji majetku odpovídá i vývoj kapitálových výdajů.

Celkově za obec Dolní Lhota lze konstatovat, že za celé 5tileté období se při kapitálových výdajích ve výši 17,5 mil. Kč a odpisech ve výši 14,3 mil. Kč celková hodnota hmotného majetku zvýšila o 4,0 mil. Kč. Opět tedy platí, že údaje jsou v logickém souladu, přičemž tomu tak bylo i v každém jednotlivém roce. I zde tedy platí, že v obci nedocházelo k zásadním strukturálním přesunům nebo jiným změnám v majetku, které by vedly k nesouladu mezi kapitálovými výdaji a hodnotou majetku, včetně přihlédnutí k odpisům.

#### **d) Obec Čavisov**

U obce Čavisov platí částečně to, co je uvedeno u obce Velká Polom. Zde významně na vývoj hodnoty majetku dopadl vliv velké investice v roce 2014. Tomu odpovídaly i kapitálové výdaje. Ty byly nadstandardní ještě i v roce 2015, takže i v tomto roce hodnota majetku nadstandardně vzrostla. V dalších letech je ale trend spíše záporný, kapitálové výdaje jsou nízké a nestačí kompenzovat proces znehodnocování a opotřebovávání majetku, čímž jeho hodnota začala mírně klesat.

Celkově za obec Čavisov lze konstatovat, že za celé 5tileté období se při kapitálových výdajích ve výši 12,6 mil. Kč a odpisech ve výši 3,2 mil. Kč celková hodnota hmotného majetku zvýšila o 9,8 mil. Kč. Jak je uvedeno výše, je zde odlišný vliv roku 2014 a částečně ještě i 2015 oproti ostatním rokům. Uvedený souhrnný výsledek je třeba vidět jako spojení dvou protichůdných trendů, kdy jednorázová investice vedla k výraznému zhodnocení majetku, avšak v dalších letech převažuje trend postupného snižování hodnoty majetku.

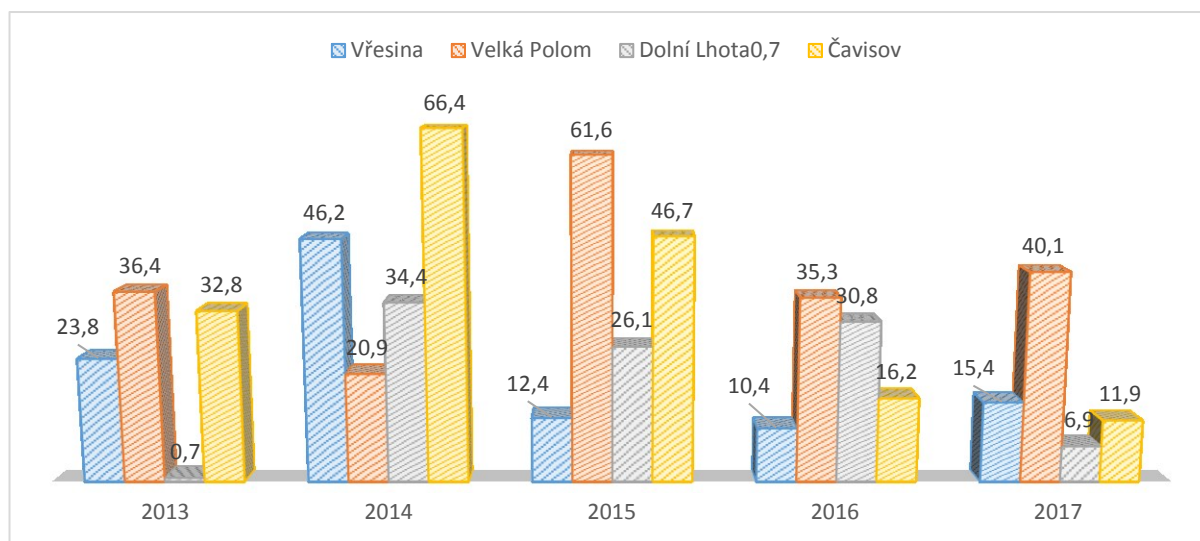
#### **3.2.2 Význam kapitálových výdajů v rozpočtech obcí**

Předchozí analýza ukázala, jaký mají kapitálové výdaje význam pro vlastní zhodnocování majetku. Z toho pak vyplývá, že obce v rámci rozpočtového hospodaření se bez kapitálových výdajů neobejdou. Samozřejmě vlastní chod obce v daném rozpočtovém roce zabezpečují běžné výdaje, ze kterých mají občané bezprostřední prospěch. Obec ale musí myslet na další roky, na to, aby stejně kvalitní a pokud možno ještě kvalitnější služby poskytovala i nadále. Bez kapitálových výdajů by se rozvoj nejen zastavil, ale docházelo by ke snižování kvality služeb, protože majetek obce by zastarával a opotřebovával by se.

Předchozí analýza je proto dále doplněna o ukazatel poměru kapitálových výdajů k celkovým výdajům rozpočtu. Je dobré zamyslet se nad tím, jaká úroveň kapitálových výdajů je spojena s tím, že obec myslí na budoucí stav majetku, jestli například klade důraz pouze na jeho udržování a obnovu nebo jestli chce majetek modernizovat, nebo má velké ambice realizovat nové projekty.

Následující graf ukazuje, jaký význam v rozpočtech obcí měly kapitálové výdaje.

**Graf 3.1** Podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích rozpočtu (v %)



Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Údaje v grafu 3.1 v podstatě korespondují s tím, co je uvedeno v předchozí analýze o vztahu kapitálových výdajů k vývoji hodnoty majetku. Je to i logické, protože čím vyšší jsou kapitálové výdaje, tím více dochází ke zhodnocování majetku a tím větší je podíl kapitálových výdajů na celkovém rozpočtu. Konkrétně tato tabulka ukazuje, že v letech, kdy nedocházelo k významným změnám v hodnotě nebo struktuře majetku, tvořily kapitálové výdaje pouze malou část rozpočtových výdajů obcí. Zároveň se ukazuje charakteristická vlastnost u malých nebo menších obcí, a sice že větší investiční akce jsou u těchto obcí záležitostí nepravidelnou, zpravidla je v nějakém období (1 až 2 roky) budována velká investice a pak třeba několik let se žádná větší investiční akce nekoná.

Velmi nízký podíl kapitálových výdajů na celkovém rozpočtu je spojen se snižováním hodnoty majetku. Je zejména důležité, aby tomu tak nebylo opakovaně několik let za sebou, protože by to mohlo znamenat zanedbávání majetku. Např. u obce Vřesina dochází po velké investici s vysokými kapitálovými výdaji od roku 2015 k výraznému poklesu významu kapitálových výdajů v rozpočtu obce, zatímco obec Velká Polom vykazuje trvale výrazný vliv kapitálových výdajů v rozpočtu obce. Obdobně bylo poukazováno u obce Čavisov na začínající trend snižování hodnoty majetku, přičemž údaje za rok 2016 a 2017 to potvrzují.

Z výše uvedeného grafu 3.1 a se zohledněním předchozí analýzy je možné vytvořit obecný závěr o tom, jaký poměr kapitálových výdajů na celkových výdajích rozpočtu odpovídá tomu, že v obci dochází ke zcela zásadnímu zhodnocování majetku (např. novostavby, velké

rekonstrukce nebo modernizace), jaký poměr odpovídá tomu, že dochází k pozvolnému vylepšování, a jaký poměr lze považovat již za určitý negativní trend ve vývoji majetku. Dá se říci, že údaje zhruba na úrovni 30 až 40% nebo dokonce vyšší již svědčí o velmi dynamickém vývoji. Naproti tomu hodnoty menší než 15% svědčí o určitých negativních tendencích, nebo alespoň mohou upozorňovat na začínající negativní trend do budoucna. Pro údaje mezi těmito hodnotami (orientačně 15 až 30%) se dá říci, že charakterizují pozvolný pozitivní vývoj, kdy nedochází k výraznému investování do nového majetku, ale zároveň nedochází k jeho stagnaci nebo dokonce snižování hodnoty.

Uvedenou analýzu je třeba chápat v širším vývojovém rámci, nelze dělat závěry pouze podle hodnoty za 1 rok, jde spíše o to, aby se vysledoval nějaký trend.

### **3.2.3 Význam dotací pro financování kapitálových výdajů**

Jak vyplývá z teoretické části práce, mnohé významnější investiční akce musejí být financovány různými dotacemi od státu nebo z kraje. Bez těchto dotací by obec nemohla ze svých příjmů investice zafinancovat. Je proto dále vhodné doplnit předchozí ukazatele též o vliv těchto dotací na vývoj majetku.

Jak ukazují údaje z „Monitoru MF“, jsou přijaté transfery, konkrétně ty investiční, významné pro financování kapitálových výdajů. Následující tabulka ukazuje, jak dalece jsou dotace s kapitálovými výdaji spojeny a jaká je tam souvislost. U každé obce je v prvním řádku uvedena hodnota kapitálových výdajů a ve druhém řádku hodnota investičních transferů v příjmech rozpočtů.

**Tab. 3.6** Vztah kapitálových výdajů k investičním přijatým transferům v jednotlivých obcích (v tis. Kč.)

		2013	2014	2015	2016	2017
VŘESINA	Kap. výdaje rozpočtu	7 032	19 520	3 495	3 349	5 115
	Inv. přijaté transfery	3 347	6 269	414	0	0
VELKÁ POLOM	Kap. výdaje rozpočtu	12 328	6 404	36 902	12 232	17 248
	Inv. přijaté transfery	2 684	0	1 014	22 506	662
DOLNÍ LHOTA	Kap. výdaje rozpočtu	79	6 023	4 345	5 944	1 147
	Inv. přijaté transfery	4 052	1 882	1 387	264	0
ČAVISOV	Kap. výdaje rozpočtu	1 921	6 269	3 238	713	511
	Inv. přijaté transfery	954	2 709	323	546	0

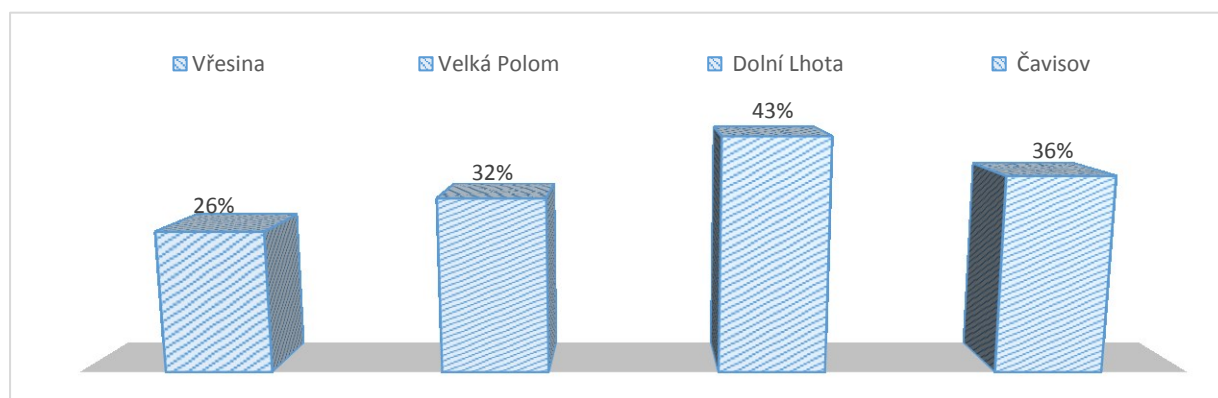
Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Z tab. 3.6 vyplývá, že mezi dotacemi a kapitálovými výdaji nevzniká striktní úměra. Je to dáno dvěma faktory: zaprvé dotace nejsou jediným zdrojem financování kapitálových výdajů a zadruhé obec může získat dotace v jiném roce než je prováděna investice. Proto se dá určitá úměra vysledovat spíše až souhrnným pohledem za více období, nikoli třeba z roku na rok.

V uvedených případech je potřebné diskutovat i další možnosti, jak jsou kryty kapitálové výdaje, když je to třeba velká částka ve vztahu k rozpočtu či dotacím. Tam může jít o použití nějakých zápůjčních zdrojů, kdy pak až později je dotace poskytnuta v dalším roce.

Obce se liší v tom, jak velký je podíl transferů na kapitálových výdajích. Na druhou stranu se nejedná o odlišnosti velké. Ukazuje se, že obce mají tento podíl zhruba kolem 30 až 40%. Za celé pětileté období činil podíl investičních transferů na kapitálových výdajích u obce Vřesina 26%, u obce Velká Polom 32%, u obce Dolní Lhota 43% a u obce Čavisov 36%.

**Graf 3.2** Podíl investičních transferů na kapitálových výdajích v jednotlivých obcích (v %)



Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Vliv jiných způsobů financování kapitálových výdajů je patrný například u obce Velká Polom, kde došlo v roce 2016 k výraznému navýšení investičních transferů, přičemž podle údajů z „Monitoru MF“ je zaznamenán také výrazný nárůst dlouhodobého úvěru (26 mil. Kč) již od roku 2015. To zcela odpovídá tomu, že u této obce vzrostla hodnota dlouhodobého investičního majetku od 31. 12. 2014 do 31. 12. 2017 o necelých 55 mil. Kč. Podobná situace nastala i v případě obce Čavisov v roce 2014, kde velký rozdíl mezi kapitálovými výdaji (6,3 mil. Kč) a přijatými investičními transfery (2,7 mil. Kč) byl vykryt úvěrem ve výši 3,1 mil. Kč, což je vzhledem k velikosti obce velká částka. Pravděpodobně na krytí některých rozpočtových výdajů v obci Čavisov byly následně použity i volné peněžní prostředky, neboť u nich došlo v roce 2015 k výraznému poklesu.

Tato analýza ukázala, že nelze s dostatečnou přesností hodnotit vztah dotací a kapitálových výdajů přímo v jednotlivých letech. Na druhou stranu ale ukázala, že tento vztah obecně existuje a že ho lze se znalostí dalších informací vysledovat. Analýza ukázala, jak významné je krytí kapitálových výdajů přijímáním transferů ve srovnání s alternativními způsoby. Asi vždy bude záležet na tom, o jakou investici se jedná (jestli ji lze vůbec financovat z dotací) a jak se vyvíjí celkové hospodaření obce, aby měla silné ekonomické zázemí, což je důležité jak pro vytváření vlastních zdrojů, tak pro možnost získávat úvěry, které nebude problém splácet. Vybrané obce jsou obce vykazující příznivé hospodářské výsledky i celkové majetkové poměry, a pravděpodobně i proto vykazují obdobný trend v krytí kapitálových výdajů.

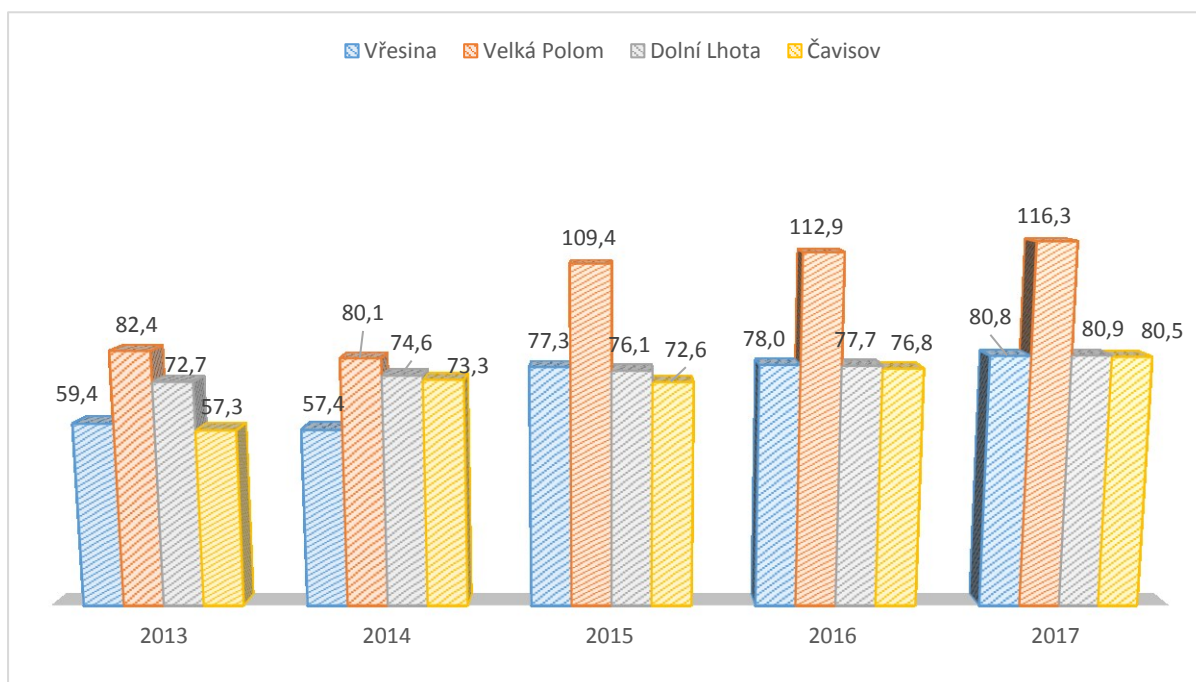
### **3.3 Analýza hodnoty majetku a hospodaření s majetkem vybraných obcí**

Analýza kapitálových výdajů ukázala význam kapitálových výdajů pro zhodnocování majetku. Zhodnocování majetku by mělo být nejvyšším cílem, přičemž i o stávající majetek musí být řádně pečováno a musí být efektivně využíván. Přitom je třeba si uvědomit, že hodnotu majetku nemusí vždy občané pociťovat ve formě bezprostředního užitku pro sebe, zejména u majetku nehmotného v podobě peněz nebo pohledávek. Proto je třeba se na množství majetku připadajícího na 1 obyvatele dívat z více pohledů.

### 3.3.1 Hodnota majetku na obyvatele

Hodnota majetku připadajícího na 1 obyvatele je velmi hrubým ukazatelem bohatství obce. Vyjadřuje majetkový potenciál pro uspokojování potřeb občanů. Je to však velmi hrubý a nepřesný pohled. Na první pohled by se mohlo zdát, že obec, která má největší majetek v přepočtu na 1 obyvatele, je bohatší a vybavenější než obec s menším majetkem, ale takový ukazatel nic neříká o tom, jakého druhu je tento majetek, jak je intenzivně využíván, jak ho obec obnovuje nebo do něj investuje, apod. Že není majetek jako majetek, je zřejmé zejména u majetku finančního nebo ve formě pohledávek. I kdyby měla obec sebevíc takového majetku, a přitom by ho nevyužívala k pořízení předmětů nebo investic sloužících občanům, neznamenalo by to větší blahobyt pro občany.

**Graf 3.3** Velikost celkového majetku na 1 obyvatele v jednotlivých obcích (v tis. Kč)



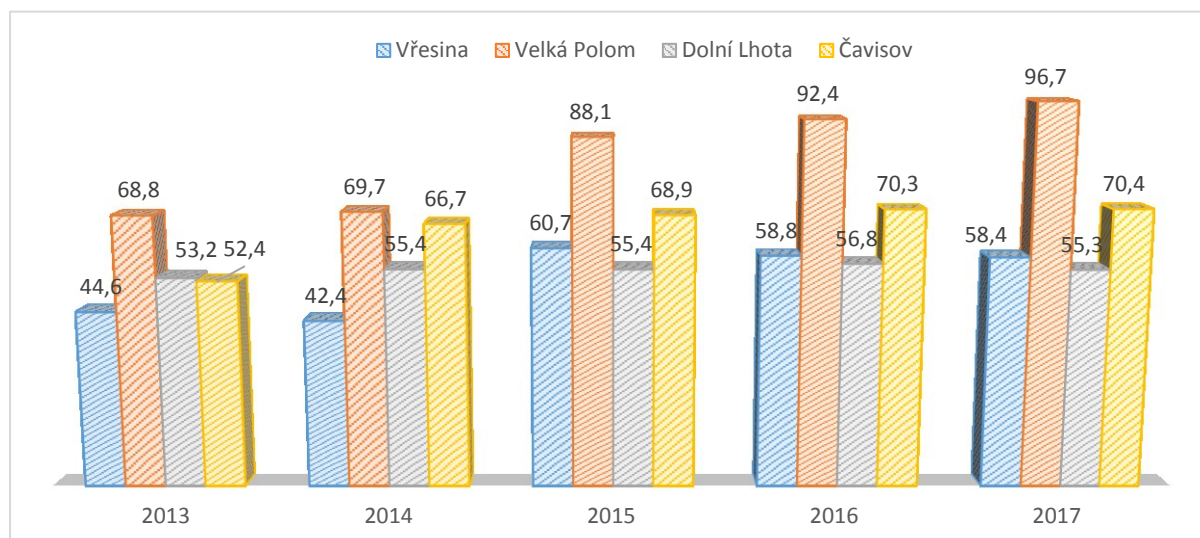
Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Z grafu 3.3 vyplývá, že obec Velká Polom vykazuje v porovnání s ostatními obcemi výrazně větší hodnotu celkového majetku připadajícího na 1 obyvatele. U ostatních obcí se tento údaj do roku 2017 prakticky srovnal do stejných hodnot, ale s tím, že u obce Dolní Lhota byl nárůst do roku 2017 jen pozvolný, zatímco u obce Vřesina a Čavisov mnohem výraznější. Jak je uvedeno výše, nelze považovat vývoj celkového majetku za dostatečně objektivní kritérium při hodnocení toho, jak se zvyšuje nebo obecně mění a vyvíjí kvalita služeb pro občany. Tato bakalářská práce se zabývá zejména tím, jak majetek obce slouží cílům, které obec má při uspokojování veřejných potřeb občanů. Proto pro objektivnější pohled na majetek



ve službách občanů je třeba klást důraz zejména na majetek, který má užitnou hodnotu, díky kterému lze bezprostředně potřeby občanů uspokojovat. Je to tedy hmotný majetek, movitý i nemovitý a z nemovitého majetku především stavby. U staveb si můžeme představit různé provozovny, výrobní, střediska služeb, školská a zdravotnická zařízení, apod. Podobně to platí pro movitý majetek, neboť i zde si lze představit různé prostředky a jiné vybavení, které slouží občanům. Zvolíme-li tedy ukazatel hodnoty staveb a movitého majetku na 1 obyvatele (v tis. Kč), dostaneme tyto výsledky:

**Graf 3.4** Ukazatel hodnoty staveb a movitého majetku na 1 obyvatele (v tis. Kč)



Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Porovnáním obou grafů (graf 3.3 a graf 3.4) je např. vidět, že Dolní Lhota je bohatší na celkový majetek než Čavisov, ale když se zohlední pouze majetek v podobě staveb a movitého majetku, tak za Čavisovem výrazně zaostává. Jak vyplývá z charakteristiky jednotlivých obcí, Dolní Lhota je oproti ostatním obcím výjimečná v tom, jakou část majetku má ve formě pozemků. U pozemků není takový předpoklad jejich využívání pro potřeby občanů, jako je tomu u staveb a movitého majetku. Obdobně je vidět u obce Vřesina, že podle tohoto objektivnějšího pohledu na majetek také za Čavisovem zaostává. U obce Vřesina je to dáno především tím, že vykazuje velký podíl finančního majetku, který nelze považovat za majetek produktivní. Vliv nehmotného majetku ve struktuře celkového majetku je vidět také u obce Velká Polom, když se porovná vzrůst celkového majetku, který vzrostl na 1 obyvatele o 29,3 tis. Kč, a majetku s užitnou hodnotou, který vzrostl jen o 18,4 tis. Kč na 1 obyvatele. Bylo to zapříčiněno zvýšeným nárůstem pohledávek, jejichž hodnota se zcela vymykala ostatním roků. V dalším období se tyto pohledávky přetransformovaly do nárůstu finančního majetku,



který obec dále evidovala i v dalším období. U obce Velká Polom tak zůstal nadále velký rozdíl mezi oběma pohledy na hodnotu a užitek majetku pro obyvatele.

Využití volných peněžních prostředků k rozvoji obce je vidět u obce Čavisov, kde v roce 2015 hodnota finančního majetku výrazně poklesla a celkově je z ukazatelů patrné, že hodnota užitného, resp. produktivního majetku oproti obci Vřesina do roku 2017 výrazně vzrostla.

V další části se proto analýza zaměřuje na majetek hmotný, jehož využívání vede k jeho opotřebování a musí se proto o něj řádně pečovat, obnovovat jej a dle možností ho i modernizovat a rozšiřovat. Dále může být využíván tak, aby přinášel prospěch do rozpočtu obce. Zkrátka jde o celkový pohled na to, jak se s majetkem, který má užitnou hodnotu a který podléhá ztrátě hodnoty v čase, hospodáří.

### 3.3.2 Analýza hospodaření s majetkem a péče o majetek

Další ukazatele se zabývají tím, jak je majetek obnovován. Odpisy ukazují jeho opotřebení a trvalé snižování hodnoty, proto je nutné do majetku investovat. S tím je zase spojena otázka kapitálových výdajů rozpočtu a v konečném důsledku se to celé promítá do vývoje hodnoty majetku v čase. Analýza zohledňuje majetek hmotný, tzn. nemovitý i movitý, který podléhá odepisování. V první tabulce je uveden vzájemný vztah mezi odpisy a kapitálovými výdaji, kdy vztah odpisů ke kapitálovým výdajům ukazuje, jak obec do majetku investuje právě s ohledem na ztrátu jeho hodnoty.

**Tab. 3.7** Odpisy a kapitálové výdaje v položce stavby a vybavení (tis. Kč)

		2013	2014	2015	2016	2017
VŘESINA	Kap. výdaje rozpočtu	7 032	19 520	3 495	3 349	5 115
	Odpisy	3 305	3 025	3 293	4 796	4 894
VELKÁ POLOM	Kap. výdaje rozpočtu	12 328	6 404	36 902	12 232	17 248
	Odpisy	3 808	3 109	3 222	4 042	4 360
DOLNÍ LHOTA	Kap. výdaje rozpočtu	79	6 023	4 345	5 944	1 147
	Odpisy	2 635	2 776	3 151	2 804	2 908
ČAVISOV	Kap. výdaje rozpočtu	1 921	6 269	3 238	713	511
	Odpisy	541	567	679	621	756

Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Z tab. 3.7 je patrný výrazný rozdíl mezi obcí Velká Polom a ostatními obcemi, ze kterých ještě obec Čavisov se částečně Velké Polomi přibližuje. Za celé pětileté období

převyšovaly kapitálové výdaje odpisy u obce Velká Polom téměř 5x, u obce Čavisov přibližně 4x, u obce Vřesina přibližně 2x a u obce Dolní Lhota pouze 1,2x. Z těchto údajů vyplývá, že u obcí Velká Polom a Čavisov vede investování do majetku k jeho výraznému zhodnocování, méně výrazné je to pak u obce Vřesina, a u obce Dolní Lhota se investováním do majetku daří tak maximálně udržovat jeho hodnotu, aby nezastarával a nezhodnocoval se. Tomuto hrozícímu trendu by mohly nasvědčovat např. údaje z grafu 3.6, kde je vidět, že tyto náklady v posledních 2 letech začaly výrazně růst oproti předchozím rokům, kdy byly velmi nízké.

Tím, že investování do majetku zvyšuje jeho hodnotu nebo minimálně omezuje jeho znehodnocování, je možné dále pozorovat, jak se měnila hodnota majetku ve srovnání s jeho odepisováním. Samozřejmě, že snížení hodnoty majetku může být zapříčiněno i jinými faktory, např. škodní událost, prodej, apod., z údajů v „Monitoru MF“ však nevyplyvá, že by k nějakým významným událostem tohoto typu došlo. Proto je možné udělat si obrázek o tom, jak se majetek v obci zhodnocuje či naopak právě navzdory jeho trvale snižované hodnotě vlivem postupného odepisování.

**Tab. 3.8** Změna hodnoty majetku a odpisy (tis. Kč)

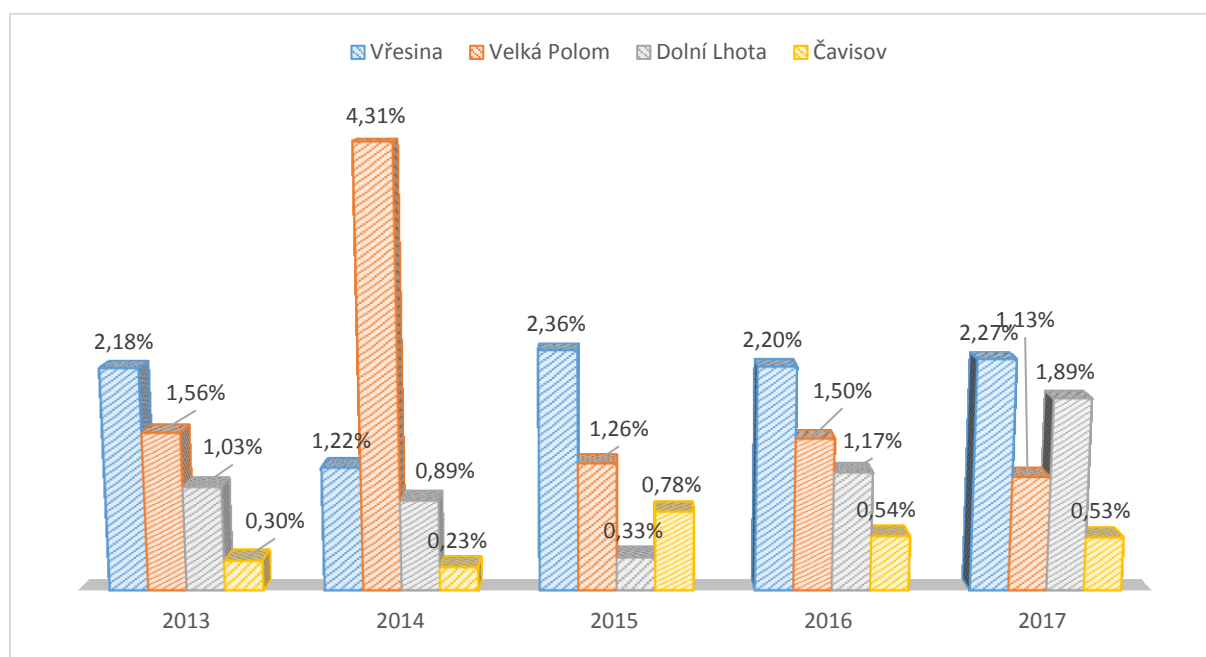
		2013	2014	2015	2016	2017
VŘESINA	Změna hodnoty majetku obce	-28 640	-1 430	52 376	-3 271	-791
	Odpisy	3 305	3 025	3 293	4 797	4 894
VELKÁ POLOM	Změna hodnoty majetku obce	2 033	4 600	37 669	8 482	10 742
	Odpisy	3 808	3 109	3 222	4 042	4 360
DOLNÍ LHOTA	Změna hodnoty majetku obce	-2 351	3 461	1 031	1 928	-2 140
	Odpisy	2 635	2 776	3 151	2 804	2 908
ČAVISOV	Změna hodnoty majetku obce	-1 282	7 564	874	28	-740
	Odpisy	541	567	679	621	756

Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Údaje v tab. 3.8 v zásadě odpovídají předcházejícím analýzám podle údajů z tab. 3.7. V případě obce Velká Polom je to zcela zřejmé, platí zde, že majetek se z roku na rok mění, a to tak, že narůstá výrazně nad úroveň odpisů. Rovněž v případě obce Dolní Lhota je zřejmé to, co vyplývá z předchozí tabulky: i tyto údaje ukazují, že se obci daří tak tak udržovat hodnotu majetku v čase. V případě obce Čavisov, kde podle předchozích údajů z uvedené tabulky rovněž kapitálové výdaje výrazně převyšovaly odpisy, již změna hodnoty majetku není tak výrazná. V případě obce Vřesina je kladný růst hodnoty majetku dán díky výrazné změně v roce 2015, zatímco v ostatních letech je trvalé snižování majetku.

Zatímco ve vztahu kapitálových výdajů vůči postupnému odepisování majetku poukazovala analýza na snahu obcí majetek obnovovat a rozšiřovat investováním do něj, je dalším hlediskem péče o majetek a udržování v dobrém stavu hledisko výdajů na opravy a údržbu. Výdaje na opravy a údržbu k celkové hodnotě hmotného majetku (mimo pozemky) ukazují na opotřebení majetku. To může být dáno jeho stářím nebo intenzivním používáním. Takže čím je poměr větší, tím pravděpodobněji je majetek více opotřebováván než u poměru menšího.

**Graf 3.5** Poměr výdajů na opravy a údržbu k hodnotě majetku (v %)



Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

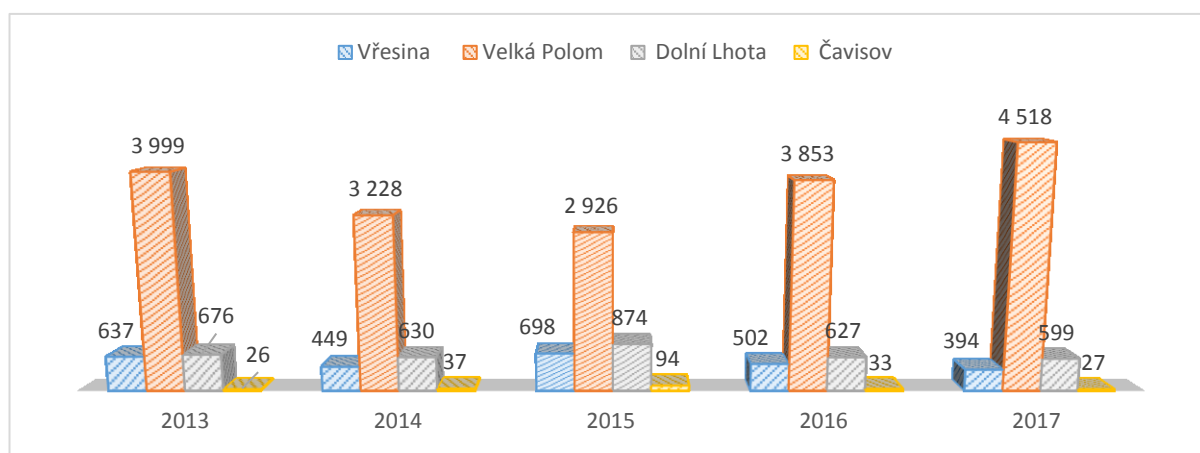
Údaje vyplývající z grafu 3.5 v podstatě odpovídají tomu, co je uvedeno výše, kdy je zmiňována nízká hodnota obnovování majetku u obce Vřesina oproti ostatním obcím, zejména Velké Polomi. U obce Vřesina je rostoucí trend ve výdajích na opravy a údržbu, a to i přesto, že již tak jsou hodnoty dosti vysoké. Naproti tomu u obce Velká Polom je poměr výrazně nižší a trend opačný. Obce Dolní Lhota a Čavisov vynakládají velmi nízké výdaje na opravy a údržbu, avšak v případě Dolní Lhoty začaly tyto výdaje v posledních 2 letech růst, což může souviset s tím, co je uvedeno výše v analýze kapitálových výdajů ve vztahu k odpisům, tzn. začátek procesu podhodnocených investic. Nízké výdaje na opravy a údržbu mohou svědčit jak o dobrém stavu majetku, který nevyžaduje velké výdaje, tak také o určitém zanedbávání průběžného udržování majetku v žádoucím stavu. Podhodnocování oprav a údržby by se projevilo právě v delším čase, kdy by tyto výdaje začaly stále rychleji růst. U obce Čavisov

tomuto trendu zatím nic nenasvědčuje, u obce Dolní Lhota právě ano, jak je výše uvedeno ke změně trendu ve výdajích za poslední 2 roky.

V případě obce Vřesina je výše poukázáno na trend snižování hodnoty majetku (po očištění od výrazného nárůstu v roce 2015), což právě může souviset s potřebou vysokých výdajů na opravy, neboť do majetku se neinvestuje v míře, jako je tomu u jiných obcí, tzn. u Velké Polomi nebo částečně i Čavisova. Pokud by obec Vřesina další investice zanedbávala, mohlo by to mít negativní dopad do dalšího růstu výdajů za opravy.

Jednou z možností, jak může obec využívat svůj majetek a ovlivňovat tak vývoj svého hospodaření, je pronajímání tohoto majetku. Příjmy z pronájmu mohou obohatit rozpočet obce zejména v situaci, kdy obec nemá pro majetek jiné využití. V další tabulce je ukázáno, jaké příjmy jednotlivé obce dosáhly z pronájmu majetku.

**Graf 3.6** Příjmy z pronájmu majetku (v tis. Kč)

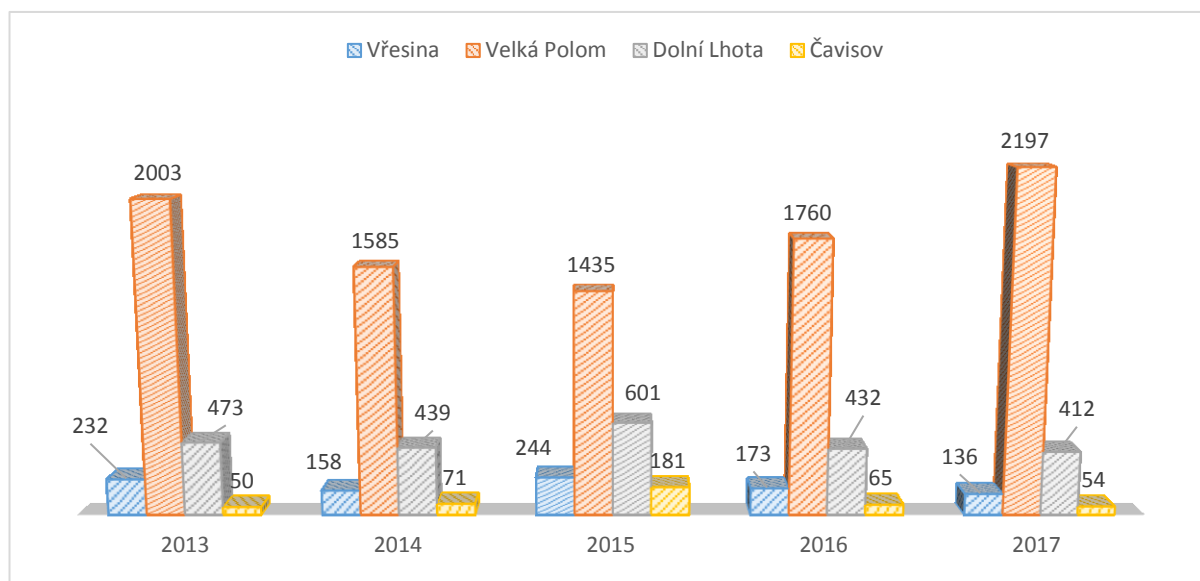


Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Z grafu 3.6 vyplývá, že obec Velká Polom vykazuje zdaleka nejvyšší příjmy z pronájmu. Pravým opakem je pak obec Čavisov. Je sice pravda, že obec Čavisov má méně majetku než obec Velká Polom, avšak zatímco v tomto ohledu byl majetek Velké Polomi oproti majetku Čavisova přibližně 5 až 6x větší (stavby, pozemky a movité věci, protože právě to je majetek, který bývá pronajímán), příjmy z pronájmu byly větší asi 90x.

Pro lepší orientaci je vhodné se na tento problém podívat ještě z hlediska vztahu těchto příjmů na 1 obyvatele:

**Graf 3.7** Příjmy z pronájmu na 1 obyvatele (v Kč)



Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Z grafu 3.7 vyplývá, že výrazný rozdíl mezi obcemi Velká Polom a Čavisov není dán pouze tím, že Velká Polom je větší obec než Čavisov, ale tento rozdíl je výrazný i v relativním vyjádření, tzn. na 1 obyvatele. Obce Vřesina a Dolní Lhota vykazují dle grafu 3.6 přibližně stejnou úroveň příjmů z pronájmu, ale podle grafu 3.7 je vidět, že obec Dolní Lhota má až trojnásobně větší příjem na 1 obyvatele.

Z obou grafů se dá udělat závěr, že nejvíce (v poměru ke své velikosti) dokáže svůj majetek zpeněžit jeho pronájmem a tím získat další příjmy do rozpočtu obec Velká Polom, dále obec Dolní Lhota, na třetím místě obec Vřesina a až na čtvrtém místě obec Čavisov.

Rozdíly v příjmech z pronájmu majetku mezi obcemi mohou být zapříčiněny různými důvody. Bez dalších informací se tyto rozdíly těžko hodnotí. Mohlo by to např. znamenat, že obec Velká Polom, případě i Dolní Lhota dokáží nevyužívaný majetek zpeněžit, zatímco na druhé straně obec Čavisov nikoli. Může to ale také znamenat, že obec Čavisov nemá mnoho majetku, který by nevyužívala, a proto nemá potřebu majetek pronajímat. Pokud by tomu tak bylo, není třeba na malý příjem z pronájmu majetku nahlížet negativně. Zajímavé je i to, že u všech obcí je vývoj příjmů z pronájmu majetku víceméně stabilní, nedochází k žádnému významnému zlomu, buď směrem k poklesu příjmů, nebo naopak růstu příjmů. To svědčí o tom, že všechny obce mají ustálenou politiku pronajímání svého majetku a neměly důvod k nějakým zásadním změnám.

### 3.4 Srovnání vybraných obcí s celorepublikovými údaji

Obce, které byly v rámci této práce pro majetkovou analýzu vybrány a mezi sebou porovnávány, představují pouze nepatrný vzorek ze všech obcí v České republice. V rámci republiky se nacházejí obce velké (města), střední, malé až po ty nejmenší. Kdyby bylo možné provést analýzu každé obce v České republice, našly by se příklady nejrozličnějších majetkových poměrů od obcí velmi majetných a bohatých až po obce s majetkem malým nebo třeba s majetkem zastaralým. Všechny obce tak představují ve svém souhrnu obecný pohled na situaci v České republice jako celku.

V této části analýzy jsou vybrané obce porovnávány s celkovou majetkovou situací všech obcí v České republice. K tomuto účelu jsou vybrány údaje z „Monitoru MF“, které se týkají majetkových poměrů za všechny obce. Vybrány jsou nejzákladnější údaje o vývoji hodnoty majetku a faktorech, které nejvíce tento vývoj ovlivňují, tzn. kapitálové výdaje a investiční transfery. Je možné si tak udělat alespoň hrubou představu o tom, jaké jsou obecné vývojové trendy v České republice a jak si v porovnání s nimi stojí vybrané obce.

**Tab. 3.9** Vybrané údaje za všechny obce v České republice (mil. Kč)

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Hmotný majetek</b>	1 273 394	1 309 455	1 339 527	1 359 408	1 390 021
<b>Stavby</b>	822 253	840 833	882 518	905 926	919 619
<b>Finanční majetek</b>	236 496	249 225	270 037	297 876	333 160
<b>Běžné výdaje rozpočtu</b>	173 003	178 502	179 735	187 839	205 538
<b>Kapitálové výdaje rozpočtu</b>	65 663	85 440	77 885	51 411	67 272
<b>Investiční transfery</b>	58 805	64 427	68 080	50 063	52 202

Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Tab. 3.9 ukazuje vybrané údaje za všechny obce v České republice. S využitím těchto údajů lze dále provést srovnávací analýzu s obcemi, které jsou analyzovány v této práci. Jako neobjektivnější měřítko, podle kterého lze provést hodnocení, se jeví přepočtení na 1 obyvatele. Toto zhodnocení je předmětem samostatné podkapitoly 4.4. V této kapitole je možné si všimnout některých vývojových trendů nebo vztahů mezi některými údaji.

Z celorepublikového pohledu je zřejmé, že hodnota majetku obcí z roku na rok pozvolna narůstá, včetně nejvýznamnější položky, tzn. staveb, a narůstá také hodnota finančního majetku. Mezi všemi obcemi jsou určité takové, kde nárůsty mohou být mnohem větší než je obecný trend, a také naopak takové, kde mohla hodnota majetku i poklesnout. Analýza vybraných obcí ukázala rovněž na růstový trend v hodnotě majetku, v některých

letech došlo třeba i k poklesu, v jiných letech k růstu, celkový trend je ale růstový, tedy v souladu s celorepublikovým trendem. Z vybraných obcí se nejméně zvýšila hodnota hmotného majetku za 5leté období u obce Dolní Lhota, a to o 7%, přičemž u staveb pouze o 3%. Celostátní údaje jsou 9%, resp. 12%. Obce Vřesina, Velká Polom a Čavisov pak tyto celostátní údaje výrazně převyšují: Vřesina 33%, resp. 38%, Velká Polom 36%, resp. 44% a Čavisov 29%, resp. 22%.

Pokud jde o finanční majetek, ve vybraných obcích jeho hodnota rostla mnohem rychleji, než je celostátní trend. Vybrané obce v daném období vykazovaly kladné hospodářské výsledky v nemalých hodnotách. Na celorepublikové úrovni nelze takové nárůsty očekávat, neboť celorepubliková hodnota by měla odpovídat celkovému ekonomickému vývoji v celé České republice. Navíc je třeba vzít v úvahu, že mnohé větší obce a města mají finanční majetek též například ve formě různých cenných papírů (například akcie a dluhopisy), takže nárůsty například finančních prostředků se do celkové hodnoty nepromítnou procentuálně tak moc jako u obcí, které mají hlavně finanční prostředky na účtu, což je právě případ vybraných obcí.

Analýza vývoje základních majetkových hodnot ukázala, že tři vybrané obce (Vřesina, Velká Polom, Čavisov) patří mezi ty obce v rámci celé republiky, kde je vývoj dynamičtější ve srovnání s celorepublikovým průměrem, u obce Dolní Lhota je tomu naopak, nejedná se ale o významný rozdíl.

Celorepublikové údaje dále ukazují, že existuje rozdíl také v tom, jak se v ostatních obcích podílejí kapitálové výdaje na celkovém rozpočtu oproti některým vybraným obcím (Vřesina a Velká Polom). Analýza v podkapitole 3.2.2 včetně grafu 3.2 ukázala, že u těchto obcí se tento podíl pohyboval za pětileté období zhruba kolem 40%, celostátně tento podíl se v jednotlivých letech pohybuje mezi 25 až 30%. To je i v souladu s výše uvedeným vývojem hodnoty majetku a ukazuje to platnost obecného pravidla, že vyšší podíl kapitálových výdajů vede k vyššímu růstu hodnoty majetku, a naopak. Vybrané obce se tedy neodlišují od tohoto obecného pravidla.

## **4 ZHODNOCENÍ VÝVOJE MAJETKU V NÁVAZNOSTI NA VÝVOJ HOSPODAŘENÍ**

Analýza majetku obcí a hospodaření s majetkem ukázala, jak si jednotlivé obce stojí, kolik mají majetku, v jaké struktuře, jak ho využívají a starají se o něj. Analýza ukázala, jak se vyvíjely údaje, které přímo nebo nepřímo jsou s majetkem svázány, jaké jsou vzájemné vztahy mezi údaji, které spolu souvisí a jak se to mezi obcemi lišilo nebo naopak shodovalo. V této kapitole je provedeno zhodnocení analyzovaných vztahů a trendů, ke kterým dospěla analýza. Smyslem hodnocení je posoudit, jak se obce využíváním svého majetku rozvíjejí, jestli o tento majetek řádně pečují a starají se o jeho další zvětšování, protože tím vším mohou stále lépe plnit svou funkci v rámci poskytování veřejných služeb pro občany. Hlavním cílem zhodnocení je posouzení analyzovaných jevů z pohledu zájmu občanů, protože právě kvůli nim obce majetek vlastní, nakládají s ním a používají ho k různým účelům. Hodnocením lze např. dospět k závěrům o negativních nebo pozitivních trendech ve vývoji majetku, jeho využívání a nakládání s ním, v péči o tento majetek, včetně dlouhodobého výhledu, aby např. zanedbávání některých důležitých úkolů obce jako správného hospodáře nevedlo v budoucnu k neřešitelným problémům, nebo k potřebě zvýšených nákladů na různé opravy nebo jiné výdaje, kterými jsou napravovány nedostatky předchozích let.

### **4.1 Zhodnocení významu kapitálových výdajů pro vývoj majetku**

Analýza podle kapitálových výdajů v jednotlivých obcích (podkapitola 3.2) ukázala, že kapitálové výdaje v rozpočtu obcí mají výrazný vliv na udržování a zhodnocování majetku. Z této analýzy vyplývá, že kapitálové výdaje jsou v čase velmi proměnlivé, v některých letech jsou zcela minimální a v některých letech dosahují výrazných hodnot. Tato proměnlivost je zřejmě typická právě pro malé nebo menší obce, neboť v takových obcích se zpravidla realizují větší investiční akce pouze jednou za několik let. Analýza ukázala, že tyto investiční akce vyžadují dodatečné finanční prostředky, na které nestačí běžné volné peněžní prostředky. Obce si tyto prostředky obstarávaly hlavně z dotací (přijaté investiční transfery) a dále z úvěrů, příp. z vlastních peněžních prostředků. Tato praxe zcela odpovídá obecným zásadám, které jsou uvedeny v teoretické části práce.

Obec Velká Polom se v porovnání s ostatními obcemi lišila v tom, že vykazovala dosti dynamický vývoj, byla aktivní, jak pokud jde o dotace tak pokud jde o úvěry. Z hospodaření



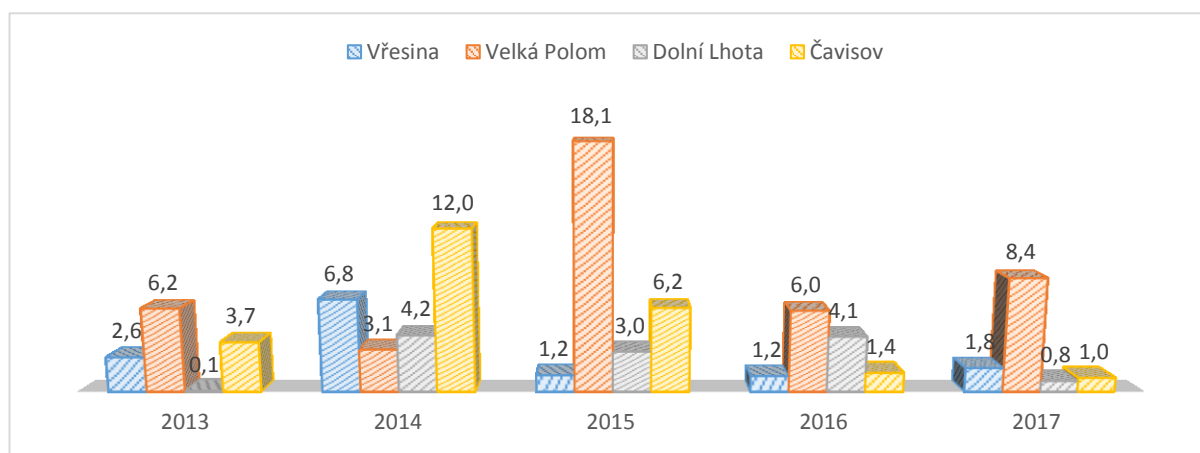
této obce vyplývá, že jí také výrazně rostl finanční majetek v podobě volných peněžních prostředků, takže se dá říci, že obec se nepouštěla do velkých investic s rizikem, že to ekonomicky nezvládne. Avšak i ostatní tři obce vykazovaly značný růst volných peněžních prostředků, a přesto realizovaly menší rozsah investic do majetku. Je u nich patrný větší rozdíl mezi roky, kdy investují a roky ostatními, ve kterých výše kapitálových výdajů někdy ani nedosahuje výše odpisů, takže by to mohlo být chápáno i jako tendence k zastarávání majetku. Na druhé straně dostatek volných peněžních prostředků dává těmto obcím možnost vývoj svého majetku průběžně sledovat a včas reagovat na potřeby při jeho doplňování nebo obnovování. V tomto směru mají všechny čtyři obce velkou finanční rezervu pro další roky.

#### **4.1.1 Zhodnocení intenzity kapitálových výdajů**

Aby bylo možné zhodnotit skutečný přínos kapitálových výdajů pro občany, nestačí vycházet pouze z toho, co ukázala analýza v podkapitole 3.2.1. Jistě lze přijmout předběžný závěr, že vyšší podíl kapitálových výdajů na celkovém rozpočtu je signálem lepšího zhodnocování majetku pro každého občana než v případě, kdy podíl kapitálových výdajů je nižší. Mohou zde ale vstupovat do hry další faktory, které nakonec mohou ukázat, že z pohledu každého občana se může situace lišit. Např. kdyby u porovnávaných obcí probíhal odlišný vývoj v počtu obyvatel, už by se to u každé obce projevilo jinak z pohledu zájmu občanů. Svou roli by také mohlo hrát to, že pokud bohatší obec bude mít vysoké běžné výdaje (např. díky nadstandardním daňovým příjmům, které plynou přímo do rozpočtu obce), bude mít tendenci vykazovat nižší podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích, i když v absolutním vyjádření budou dosti vysoké. Pro chudší obec by to platilo obráceně.

Proto pro co nejobjektivnější pohled na vývoj kapitálových výdajů při zhodnocování nebo alespoň udržování hodnoty majetku z hlediska přímého působení na zájmy občanů je důležité také zhodnotit intenzitu kapitálových výdajů ve vztahu k potřebám občanů. Intenzitou se zde rozumí údaj o kapitálových výdajích na 1 obyvatele obce, protože to ukazuje, jaká je relativní intenzita investičních aktivit v obci a ukazuje to tak na skutečný prospěch investic pro občany, kdy to má pocítit každý občan.

**Graf 4.1** Kapitálové výdaje na 1 obyvatele obce (v tis. Kč)



Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Jak ukazuje graf 4.1, údaje týkající se podílu na 1 obyvatele sledují v zásadě stejný trend jako údaje dle tab. 3.5. Je to dáno tím, že mezi jednotlivými obcemi nebyl výrazný rozdíl ve vývoji počtu obyvatel a že obce se také příliš nelišily v běžných výdajích na 1 obyvatele, tzn. mezi obcemi nejsou významné rozdíly týkající se toho, zda se jedná o obce bohatší nebo chudší.

U vybraných obcí tak nastává shoda v tom, že tam, kde je velký podíl kapitálových výdajů v rámci celkového rozpočtu, tam je rovněž velký podíl kapitálových výdajů na 1 obyvatele. Stejně jako u analýzy podle podílu kapitálových výdajů na celkovém rozpočtu, tak i u této analýzy je možné si udělat přibližný odhad výše kapitálových výdajů na 1 obyvatele, která svědčí o výrazném investičním rozvoji obce, nebo o takovém rozvoji, který lze považovat za ještě růstový vývoj, anebo o trendu, kdy to lze považovat za negativní vývoj v důsledku nízkých kapitálových výdajů. Pro první variantu (výrazný investiční rozvoj) se jeví jako orientační hodnota nad 5 tis. Kč na 1 obyvatele, naopak zase pro třetí variantu (negativní investiční vývoj) pak hodnota méně než 2 tis. Kč na 1 obyvatele. Hodnoty v rozmezí obou hodnot by měly svědčit o pozvolném růstovém vývoji v procesu zhodnocování majetku obce. Samozřejmě i při tomto posuzování je třeba se na to dívat spíše ve větší časové perspektivě a nedělat závěry pouze z 1 roku. Z tohoto pohledu, a také stejně podle předchozího ukazatele podílu kapitálových výdajů na celkovém rozpočtu, se lze dívat na údaje za obec Velká Polom tak, že celkový trend odpovídá dynamickému vývoji. U ostatních obcí se pak jeví trend nasvědčující pozvolnému růstovému vývoji. O žádné obci nelze říci, že by zde byl jednoznačný trend klesajícího majetkového vývoje.

#### 4.1.2 Zhodnocení kapitálových výdajů z hlediska vybavenosti majetkem

Pro zhodnocení vývoje majetku je třeba si dále uvědomit, že čím více má obec hmotného majetku, a zejména majetku, který se v čase opotřebovává (odepisuje se), tím větší potřebuje kapitálové výdaje už jenom na to, aby ho obnovovala, nehledě na to, aby ho dále zhodnocovala. K tomu se vztahovala analýza dle podkapitoly 3.3.2 (tab. 3.7), kde bylo ukázáno, zda obce svými kapitálovými výdaji alespoň kompenzují odepisování majetku. Zde si zase můžeme představit situaci dvou obcí, jedné bohaté na majetek a druhé chudší na majetek. Obec s velkým majetkem by vykazovala logicky velké odpisy oproti chudší obci, a i když by vykazovala větší kapitálové výdaje na 1 obyvatele než ta chudší, nemusela by tím stačit kompenzovat velké odpisy, zatímco ta chudší ano a třeba by to ještě mohlo znamenat i to, že by majetek zhodnocovala.

Proto je vhodné údaj o kapitálových výdajích na 1 obyvatele posoudit rovněž ve vztahu k údajům v grafu 3.3. To vystihuje následující tabulka, která představuje poměr kapitálových výdajů na 1 obyvatele a odepisovaného majetku na 1 obyvatele každé obce (v tis. Kč):

**Tab. 4.1** Poměr kapitálových výdajů na 1 obyvatele a odepisovaného majetku na 1 obyvatele každé obce (v tis. Kč)

		2013	2014	2015	2016	2017
VŘESINA	Kapitálové výdaje	2,6	6,8	1,2	1,2	1,8
	Odepisovaný majetek	44,6	42,4	60,7	58,8	58,4
VELKÁ POLOM	Kapitálové výdaje	6,2	3,1	18,1	6,0	8,4
	Odepisovaný majetek	68,8	69,7	88,1	92,4	96,7
DOLNÍ LHOTA	Kapitálové výdaje	0,1	4,2	3,0	4,1	0,8
	Odepisovaný majetek	53,2	55,4	55,4	56,8	55,3
ČAVISOV	Kapitálové výdaje	3,7	12,0	6,2	1,4	1,0
	Odepisovaný majetek	52,4	66,7	68,9	70,3	70,4

Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Z tab. 4.1 vyplývá, že mezi jednotlivými obcemi není tak zásadní nepoměr v hodnotě majetku, aby na tom bylo možné demonstrovat možný rozdíl mezi bohatšími a chudšími obcemi. Vybrané obce jsou v zásadě na stejné nebo obdobné úrovni co se týká vybavenosti majetkem, který slouží občanům a který zároveň podléhá zastarávání nebo opotřebovávání. Přesto lze z tabulky některé tendence, které odpovídají výše uvedenému pohledu, vyčíst.

Tab. 4.1 ukazuje, že obec Velká Polom má výrazně více odepisovaného majetku na 1 obyvatele oproti ostatním obcím, takže už jenom z tohoto důvodu musí jeho hodnotu mít větší

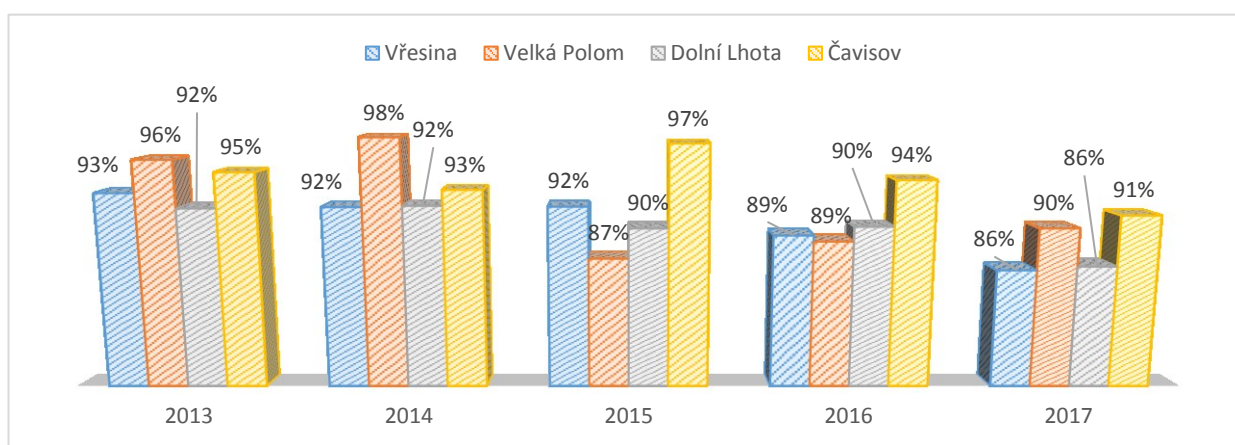
kapitálové výdaje na 1 obyvatele. To obec Velká polom bohatě splňuje a ještě jí to umožňuje majetek dále zvětšovat. U obce Dolní Lhota je vidět, že vykazuje poměrně nízké kapitálové výdaje na 1 obyvatele a stačí jí to tak akorát na zachování hodnoty odepisovaného majetku, kdy tato hodnota se téměř nezměnila. Obec Vřesina dosáhla v roce 2017 přibližně stejné hodnoty odepisovaného majetku n 1 obyvatele jako obec Dolní Lhota (58,4 tis. Kč, resp. 55,3 tis. Kč), ale k této hodnotě se v čase dostala z úrovně nižší (44,6 tis. Kč, resp. 53,2 tis. Kč) právě proto, že vykazovala vyšší kapitálové výdaje, které jí umožňovaly majetek zvětšovat.

Lze tedy zhodnotit, že míra kapitálových výdajů ve vztahu k hodnotě používaného a odepisovaného majetku na 1 obyvatele skutečně ovlivňuje bohatství obce podle výchozí úrovně. Platí, že obec, která je bohatší na majetek, musí mít vyšší kapitálové výdaje na 1 obyvatele k zachování stejné dynamiky vývoje. Obci Velká Polom se to daří nadstandardně.

## 4.2 Zhodnocení struktury majetku

Jak vyplývá z analýzy dle podkapitoly 3.3.1, je třeba u majetku obce rozlišovat to, v jaké podobě se tento majetek nachází, zejména v základním rozčlenění, zda se jedná o majetek přímo sloužící uspokojování potřeb (hmotný majetek) nebo majetek, který sice představuje aktivum, ale v praktickém smyslu je neproduktivní (nehmotný majetek). Z tohoto základního rozčlenění tak lze zhodnotit, jak velkou část majetku dokáže obec používat pro přímé uspokojování potřeb občanů.

**Graf 4.2** Podíl hmotného majetku na celkovém majetku (v %)



Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Z grafu 4.2 vyplývá, že u všech obcí se snižuje podíl využívaného hmotného majetku na celkovém majetku. Obec Čavisov si udržuje poměrně vysoký podíl produktivního majetku

bez výrazných výkyvů. Z toho se dá usoudit, že se snaží průběžně zhmotňovat narůstající majetek. Svou roli může hrát i to, že větší investiční akce se snaží obec krýt z poskytnutých dotací nebo půjček, takže není tolik závislá na úsporách vlastních prostředků, které tak může průběžně používat k dalším (spíše drobnějším) nákupům, opravám, modernizacím, apod.

Naproti tomu obce, které vykazují velký podíl finančního majetku nebo pohledávek na celkovém majetku, lze považovat za obce s nevyužitým majetkovým potenciálem. Platí to pro obec Vřesina a Dolní Lhota, kde je tento podíl mnohem nižší a měl stále klesající tendenci. Pokud tyto obce v rámci svého střednědobého plánování mají představu dalšího rozvoje obce s využitím tohoto zatím nevyužitého majetku, může to být pozitivní zpráva, a není třeba považovat výrazný nárůst finančního majetku za znak neefektivního využití. Na druhou stranu je třeba konstatovat, že jednou z možností, jak lze s nepotřebným finančním majetkem nakládat, je jeho uložení na úročený vklad nebo jiná forma investice, která nese výnos. Malé obce oproti třeba městům mají ale v tomto omezené možnosti, protože nemají tak široký záběr činností, do kterých by mohly finančně vstoupit (např. podíly v jiných firmách), nebo nemají odborné předpoklady pro pouštění se do finančních investic. Tato okolnost nutí malé obce, kam patří i v této práci vybrané obce, zvažovat využití volných peněžních prostředků tak, aby za ně byly pořizovány nové investice nebo jiné nákupy majetku, který slouží občanům. Záleží pak na preferencích a plánech obce, zda tak činí průběžně nebo po delším období strádání volných peněžních prostředků.

### **4.3 Zhodnocení péče o majetek a hospodaření s majetkem**

Analýza provedená v podkapitole 3.3.2 ukázala na důležitost řádného starání se o majetek, aby byl v co nejlepším stavu, dle možností byl dále vylepšován a také využíván ke zlepšení ekonomiky obce. Všechny tyto záležitosti řádného starání se a řádného využívání majetku v konečném důsledku vedou k tomu, že majetek slouží občanům. Hmotný majetek a zejména ten, který se využíváním opotřebovává a v čase zastarává, musí být neustále monitorován, zda vyžaduje opravu nebo modernizaci nebo by měl být vyměněn za nový, apod. Proto vzájemné vztahy mezi údaji, které se toho týkají, mohou mnohé říci o trendu ve vývoji majetku právě z pohledu řádného hospodaření s ním.

Dvě samostatně provedené analýzy týkající se jednak vztahu kapitálových výdajů a odpisů (tab. 3.6) a jednak podílu oprav a údržby na hodnotě majetku (graf 3.6) umožňují zhodnotit, jaká je situace v obcích v tomto směru. Z analýzy vyplývá, že obce, které ve zvýšené

míře investují do majetku, vykazují nižší podíl výdajů na opravy a údržbu. To lze považovat za logické, protože nové investice znamenají zlepšení stavu majetku, do kterého tak není třeba dávat zbytečně velké prostředky na opravy a údržbu. Pokud obec výrazně majetek zhodnocuje a zároveň nedochází ke snižování výdajů na opravy a údržbu, může to znamenat, že investuje hlavně do majetku zcela nového. Naopak investování do modernizací a rekonstrukcí by mělo mít za následek zlepšení stavu již existujícího majetku, což by mělo vést ke snížení výdajů na opravy a údržbu. Analýza u vybraných obcí ukazuje právě na tuto souvislost, kterou lze přehledně vysledovat z následující tabulky, kdy vývoj výdajů na opravy a údržbu v poměru k odepisovanému majetku je porovnán s vývojem kapitálových výdajů v poměru k odepisovanému majetku. Lze tak zhodnotit, jak intenzívně obec zhodnocuje svůj majetek jeho obnovováním tak, aby nedocházelo k jeho zastarávání, což vede k potřebě zvýšených výdajů na opravy a údržbu.

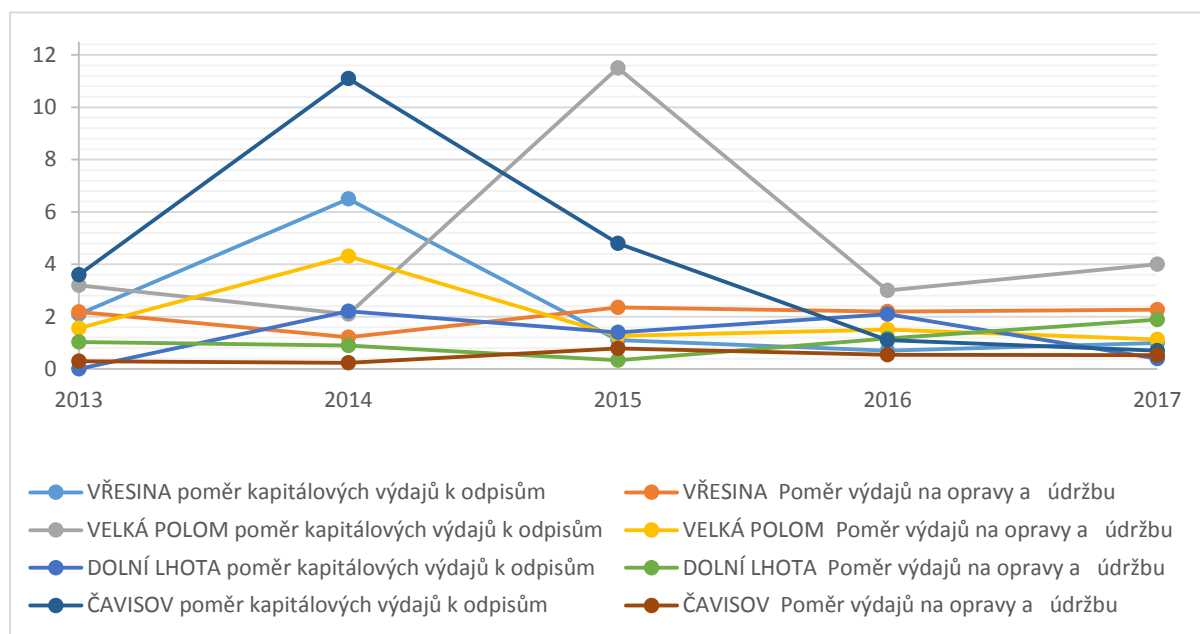
U obce Velká Polom je tato souvislost patrná v tom, že po roce 2014 došlo k obratu v trendu výdajů za opravy a údržbu právě v souvislosti se zvýšenou mírou investování, zejména v roce 2015. Naproti tomu obec Dolní Lhota, která nejprve od roku 2013 vykazovala nízký podíl oprav a údržby, změnila trend směrem k nárůstu tohoto podílu (roky 2016 a 2017), kdy tento obrat může odpovídat nižším hodnotám kapitálových výdajů, tzn. investic do zlepšení stavu majetku. V případě obce Vřesina pak rostoucí trend výdajů na opravy a údržbu odpovídá nízké hodnotě kapitálových výdajů za zkoumané období jako celek. U obce Čavisov je patrný trvalý trend nízkého podílu oprav a údržby, a rovněž to může být spojeno s nadstandardními kapitálovými výdaji, které zlepšují stav majetku. Je sice pravda, že v posledních 2 letech již kapitálové výdaje byly nízké, ale na stavu majetku se to může začít projevovat až se zpožděním, tedy po roce 2017.

U obcí Vřesina a od roku 2016 i Dolní Lhota je možné již ve sledovaném období pozorovat náznaky možného trendu zvyšování výdajů za opravy a údržbu, pokud tyto obce nebudou své další kapitálové výdaje zaměřovat správným směrem. Obce by neměly hřešit na to, že třeba díky dobrým hospodářským výsledkům si vydělají na zvýšenou potřebu oprav a údržby, neboť to by se dalo i chápat jako zbytečné plýtvání volnými prostředky, které by mohly být raději využity k novým projektům nebo např. zlepšování prostředí a kvality poskytovaných služeb.

To, jakým způsobem vybrané obce přistupovaly ve sledovaném období k tomu, že díky investování do majetku by měly zlepšovat stav majetku a tím snižovat výdaje na opravy a údržbu, ukazuje následující graf 4.3. Pokud se obce chovaly jako řádní hospodáři, měla by z

grafu vyplynout nepřímá úměra mezi poměrem kapitálových výdajů k odpisům a poměrem výdajů na opravy a údržbu k majetku, který podléhá odepisování. Pro lepší orientaci v grafu je poměr výdajů na opravy a údržbu k odepisovanému majetku brán v procentech.

**Graf 4.3** Poměr výdajů na opravy a údržbu k odepisovanému majetku (%)



Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Uvedenou nepřímou úměru je třeba chápat volným způsobem, protože vztah mezi intenzitou kapitálových investic a stavem majetku může vykazovat časové zpoždění. Z grafu je přesto patrné, že tendence k této nepřímé úměře nastává. Proti této nepřímé úměře může ještě působit kromě určitého časového zpoždění i to, že kapitálové výdaje by mohly směřovat ke zcela novému majetku, zatímco ten stávající by dále zastarával a vyžadoval zvýšené opravy. V případě obce Vřesina a Velká Polom je platnost nepřímé úměry vidět celkem zřetelně. V případě obce Vřesina a Velká Polom je to vidět zřetelně. V případě obce Dolní Lhota dochází až teprve v roce 2017 k zvýraznění trendu zvýšených výdajů na opravy a údržbu jako nahromaděný důsledek nízké intenzity kapitálových výdajů po dobu několika let. V případě obce Čavisov může silný vliv kapitálových výdajů v prvních 3 letech (2013 až 2015) prozatím udržovat výdaje na opravy a údržbu stále ještě i v dalších letech na nízké úrovni a v případě pokračování nízké intenzity kapitálových výdajů v dalších letech by se výdaje na opravy a údržbu určitě začaly zvyšovat.

Z výše uvedeného hodnocení lze dát obcím orientační pohled na aktuální situaci, což může být pro ně signálem pro přijímání dalších rozhodnutí tak, aby byl zachován pozitivní trend v péči o majetek.

#### 4.4 Zhodnocení vybraných obcí ve vztahu k celorepublikovým údajům

Analýza vývoje majetku, provedená v podkapitole 3.4, ukázala na některé rozdíly nebo naopak podobnosti vybraných obcí ve srovnání s obecnými hodnotami a trendy, jak vyplývají z celorepublikových údajů. V podkapitolách 4.1 až 4.3 je provedeno zhodnocení vybraných obcí, kdy jsou vzaty údaje pouze o těchto obcích a je vycházeno z teoretické části práce. V této podkapitole je celkový hodnotitelský přístup doplněn o celorepublikový pohled. Celorepublikové hodnocení sice nebylo předmětem této práce, ale v těch nejzákladnějších majetkových pohledech může vhodně doplnit právě hodnocení vybraných obcí. Jak je uvedeno v úvodu podkapitoly 3.4, je pro zhodnocení vycházeno z relativních ukazatelů, tzn. přepočtených na 1 obyvatele. Tento přístup se jeví jako nejobjektivnější, protože obce se liší v počtu obyvatel velmi výrazně a těžko se vyhodnocují údaje za nějakou velkou obec či dokonce velké město oproti malé obci.

Pro účely zhodnocení se práce zaměřuje na ty ukazatele, které jsou analyzovány a hodnoceny u vybraných obcí, jde především o hodnotu hmotného majetku na 1 obyvatele a dále kapitálové výdaje na 1 obyvatele. Předchozí analýza a hodnocení, které byly provedeny u vybraných obcí, potvrzují zásadní význam těchto ukazatelů pro základní pohled na majetkovou situaci v obcích z hlediska dynamiky vývoje majetku a jeho množství připadajícího na každého občana. Proto může být zajímavé tento pohled posoudit ve vztahu k obecně daným hodnotám za celou republiku.

Tab. 4.2 obsahuje ukazatele hodnoty hmotného majetku a kapitálových výdajů na 1 obyvatele za celou Českou republiku:

**Tab. 4.2** Hodnoty hmotného majetku a kapitálových výdajů na 1 obyvatele za celou Českou republiku

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Hmotný majetek</b>	121,2	124,4	127,1	128,7	131,3
<b>Kapitálové výdaje rozpočtu</b>	6,3	8,1	7,4	4,9	6,4

Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Aby bylo možné první řádek tabulky porovnat se stejnými údaji za vybrané obce, je potřeba tyto údaje nově vygenerovat, neboť grafy 3.3 a 3.4 se týkají buď celkového majetku (tedy nejen hmotného) nebo majetku bez pozemků, neboť u vybraných obcí nebyly z důvodu posuzování hmotného majetku ve vztahu k odpisům pozemky zohledněny. Proto pro objektivní



hodnocení v rámci této podkapitoly je třeba doplnit tabulku vybraných obcí tak, aby zohledňovala veškerý hmotný majetek na 1 obyvatele:

**Tab. 4.3** Hmotný majetek vybraných obcí na 1 obyvatele (v tis. Kč)

	2013	2014	2015	2016	2017
VŘESINA	55,2	52,6	70,9	69,51	69,4
VELKÁ POLOM	79,0	78,4	95,2	100,0	104,4
DOLNÍ LHOTA	66,6	68,5	68,4	69,8	69,8
ČAVISOV	54,3	68,4	70,7	72,3	73,2

Zdroj: vlastní zpracování (Monitor MF)

Ze získaných údajů je zřejmé, že hodnota majetku připadajícího na 1 obyvatele ve vybraných obcích je výrazně nižší oproti celorepublikovému průměru za všechny obce. Částečně se tomuto průměru přibližuje pouze obec Velká Polom. Asi nejvýznamnějším důvodem této situace je to, že vybavenost majetkem narůstá s velikostí obcí, takže např. velká města vykazují hmotný majetek na 1 obyvatele nad celorepublikovým průměrem (ta největší města výrazně), zatímco malé obce se pohybují spíše pod tímto průměrem. Tento jev je spojen s pojmem pozitivní externality z teorie veřejné ekonomiky. Podle této teorie může obec při poskytování veřejné služby nebo statku vytvářet vnější efekt pro občany jiných (nejčastěji sousedních) obcí. Z hlediska financování dochází k tzv. výdajové externalitě (Gruber, 2011), což souvisí s potřebou vyšších kapitálových výdajů u takových obcí oproti obcím, které tyto výdaje nemají, a přesto jejich občané majetek využívají. Prakticky to pak bývají případy využívání majetku v rámci spádového dojíždění nebo v souvislosti s turistikou, apod. (např. zdravotnická zařízení, školy, muzea, divadla, apod.). Nelze tedy na údaje vybraných obcí nahlížet nějak negativně. Právě s ohledem na uvedené důvody je možné dokonce v případě obce Velká Polom hovořit o vysoce nadstandardním vybavení hmotným majetkem a také ostatní obce jsou na tom dobře.

Druhý řádek tab. 4.2 je srovnatelný s grafem 4.1. I zde pravděpodobně platí podobné důvody jako výše (rozdíl mezi velkými a malými obcemi), tzn. opět platí pravidlo, že kde je větší vybavenost hmotným majetkem, tam je i větší potřeba kapitálových výdajů. Jak bylo uvedeno již v této práci v rámci analýzy vybraných obcí, potřeba kapitálových výdajů vyplývá už jenom z faktu, že i do existujícího majetku je třeba průběžně investovat, aby byla zachována jeho hodnota. Je to opět obec Velká Polom, která si udržuje dynamiku srovnatelnou s celorepublikovým průměrem, přičemž s ohledem na výše uvedené důvody vyplývající

z rozdílu mezi velkými a malými obcemi, to lze považovat za nadstandardní vývoj. U ostatních obcí lze považovat míru kapitálových výdajů za odpovídající velikosti těchto obcí. V případě obce Vřesina klesla míra kapitálových výdajů za poslední 3 roky již hodně nízko, a to i s přihlédnutím k uvedeným důvodům.

Porovnáním míry kapitálových výdajů za vybrané obce za celé pětileté období s celorepublikovým vývojem je vidět, že v souhrnu za tyto vybrané obce došlo k výraznému nárůstu v roce 2014 oproti roku 2013 a poté k výraznému poklesu v roce 2016 oproti roku 2015, přičemž i v celorepublikovém měřítku takový výkyv nastal, i když mnohem menší, což má své vysvětlení (viz níže).

Při hodnocení jednotlivých obcí ve vztahu k celorepublikovým údajům je třeba dále zohlednit to, že jednotlivá obec, a zejména když je malá, může vykazovat velké výkyvy z roku na rok, a to jak u velikosti majetku, tak u kapitálových výdajů, přičemž tyto výkyvy nemusejí být zcela vykompenzovány ani v pětiletém období. Naproti tomu údaje za celou republiku v sobě skrývají všechny individuální výkyvy, které mohou být na obě strany, takže v souhrnu jsou tyto údaje stabilizované a ukazuje se určitý pozvolný trend, nebo alespoň tyto výkyvy jsou hodně minimalizovány. Takže i z tohoto pohledu je třeba při hodnocení vybraných obcí k tomu přihlížet a hodnotit u nich majetkovou situaci s přihlédnutím k dalším faktorům nebo v delším časovém období, což nebylo ambicí této práce.

## 5 ZÁVĚR

Cílem práce bylo na základě analýzy vývoje majetku u vybraných obcí tento vývoj zhodnotit, a to hodnocením za každou obec, srovnáním mezi nimi navzájem a srovnáním s celorepublikovým vývojem. Hlavním cílem provedeného zhodnocení bylo dospět k závěrům o stavu a vývoji majetku a podle výsledků u konkrétních analyzovaných a zhodnocených jevů též upozornit na možná rizika negativního vývoje a doporučit zde další postup.

Z analýzy vývoje majetku a z provedeného hodnocení vyplynulo, že majetek má v hospodaření obcí velký význam. Obce mají majetek v různých formách, nejzákladnější členění je na hmotný a nehmotný. Z hmotného majetku jsou to na prvním místě stavby, dále pozemky a movitý majetek. Z nehmotného majetku je nejdůležitější finanční majetek, který má u obcí, které byly v této práci vybrány, podobu peněžních prostředků. Další formu pak tvoří pohledávky. Protože hlavním cílem zhodnocení na základě analýzy bylo zaměřit se na majetek z hlediska jeho nejdůležitějšího úkolu, kterým je poskytování veřejných statků a služeb, byl v práci kladen hlavní důraz na majetek, který má užitnou hodnotu, bezprostředně slouží občanům a je v aktuálním období používán. To nejlépe splňuje hmotný majetek v podobě staveb a nejrůznějších předmětů, např. auta, stroje, přístroje a jiná zařízení. Tento majetek má tu vlastnost, že se v čase opotřebovává a zastarává, a proto vyžaduje největší pozornost, jak z hlediska údržby a celkové péče, tak z hlediska jeho doplňování, modernizování nebo nahrazování novým.

Ze všech těchto důvodů bylo v analýze a následném zhodnocení přistoupeno k různým pohledům na majetek: majetek celkový, veškerý majetek hmotný nebo majetek hmotný odepisovaný. Cíle, které si práce stanovila v úvodu, vyžadovaly tento strukturovaný přístup. Pro některé aspekty hospodaření s majetkem bylo vhodné pracovat pouze s majetkem hmotným a zároveň odepisovaným, pro jiné analytické závěry bylo zase vhodné pracovat i s majetkem neodepisovaným nebo s majetkem celkovým. Díky tomu mohla práce dospět k pestrému souboru různých ukazatelů, což mělo význam zejména v případě, kdy byly obce srovnávány mezi sebou nebo vůči celorepublikovým ukazatelům. Také díky tomu mohly být do analýzy a následného zhodnocení zahrnuty údaje z rozpočtového hospodaření obcí, a to údaje týkající se kapitálových výdajů rozpočtu a přijatých investičních transferů, neboť tyto údaje mají význam pouze pro některé formy majetku, tedy právě toho hmotného, a zejména toho, který podléhá odepisování. Ze zhodnocení vývoje u všech vybraných obcí vyplynulo, že vývoj hodnoty hmotného majetku je silně spojen s vývojem kapitálových výdajů rozpočtu.

Potvrzuje se tak, že kapitálové výdaje mají zásadní vliv na vývoj hodnoty majetku. U všech obcí bylo zaznamenáno, že každá významná změna v růstu hodnoty majetku byla spojena s výrazným nárůstem kapitálových výdajů.

Celkově je tak možno zhodnotit, že provedeným zhodnocením na základě analýzy byl vytvořen celkem pestrý soubor různých pohledů na majetkové poměry ve vybraných obcích. Byl tak získán pohled na různé vývojové trendy v majetku a v hospodaření s ním. Díky tomu mohlo být v práci provedeno poměrně komplexní zhodnocení majetkových poměrů z různých úhlů pohledu, což umožnilo zhodnotit vybrané obce jak z hlediska celkového majetkového vývoje, tak i se zaměřením na konkrétní jevy ve vývoji majetku. Ukázalo se, že nejdynamičtěji z vybraných obcí se rozvíjí obec Velká Polom. Vykazuje téměř soustavný nárůst majetku při vysoké dynamice kapitálových výdajů, přičemž nedochází ke zhoršování hospodářského výsledku. Nedochází ani k zanedbávání péče o majetek a v nadstandardní míře je majetek i pronajímán. Obec Velká Polom vykazuje nejvíce majetku v přepočtu na 1 obyvatele. V tomto směru se dokonce vyrovná celorepublikovým průměrům, přestože jde o obec malou. Z pohledu dynamiky rozvoje je na opačném konci obec Dolní Lhota. Zde se majetkové poměry za celé pětileté období významně nezměnily. Obec se více zaměřila na udržitelný stav majetku. Nízká míra investic se ale začala v posledních 2 letech projevovat zrychlenými výdaji na opravy a údržbu. Obec Dolní Lhota by se proto měla v dalším období zaměřit na zvýšení investic do majetku za účelem zlepšení jeho stavu (např. revitalizace, modernizace, rekonstrukce). Obce Vřesina a Čavisov se z pohledu dynamiky rozvoje nacházejí mezi výše uvedenými obcemi. Vykazují spíše jednorázové velké investiční akce a poté několik dalších let bez významnější dynamiky. U obce Vřesina se investiční akce týkala v podstatě jen základní a mateřské školy, z vývoje majetku nevyplývá zhodnocování dalších staveb nebo jiného hmotného majetku. To se projevuje zvýšenými výdaji na opravy a údržbu, což může podobně jako u obce Dolní Lhota znamenat riziko zanedbávání stavu majetku. Proto i pro obec Vřesina lze doporučit, aby byl sledován i stav ostatního majetku s cílem snížení nutných výdajů na opravy a údržbu. U obce Čavisov se míra kapitálových výdajů snížila na nízkou úroveň až teprve v posledních 2 letech, takže riziko negativního trendu, jako u obcí Dolní Lhota a Vřesina, se zatím neprojevilo. Obec Čavisov by proto měla další vývoj sledovat. Ukázalo se, že zvýšená míra kapitálových výdajů může vést k zlepšování stavu majetku a tím ke snižování výdajů na opravy a údržbu. Je však důležité, aby se obce chovaly jako řádní hospodáři a investovaly nejen do nového majetku, ale i do modernizací a rekonstrukcí stávajícího majetku. Tyto výsledky, ke kterým práce dospěla, mohou sloužit zejména k vytváření střednědobých plánů rozvoje obce. Práce potvrdila, že pro

zhodnocování majetku, zejména v rámci větších investičních akcí, roste význam středně a dlouhodobého plánování, kdy obec díky znalosti vývoje hlavních ukazatelů může lépe reagovat na budoucí potřeby, které se týkají jak majetku stávajícího, tak zamýšlených investic do majetku nového.

Práce ukázala, že všechny vybrané obce vykazují dobré hospodářské výsledky. To se promítlo do růstu jejich finančního majetku. Finanční majetek byl pro účely analýzy a následného zhodnocení posuzován v jeho specifické úloze, že slouží k financování dalších záměrů obce při zlepšování stavu a zhodnocování majetku hmotného. Záleží, jak na tom každá obec je, zda si může dovolit využívat volné prostředky k novým plánům rozvoje obce nebo zda tyto prostředky pohltnou různé opravy, škodní události, apod.

Úplným závěrem je možné konstatovat, že všechny vybrané obce lze hodnotit v celku jako úspěšně se rozvíjející, bez výrazných negativních trendů. Práce upozornila na některé zatím méně vyvinuté negativní trendy, které celkový obraz obcí nekazí. Na druhou stranu platí pravidlo, že nejlevnější je vždy prevence, takže včasné odhalení zatím nevýrazných rizik může zabránit budoucím velkým problémům.

## Seznam použité literatury

### Odborná literatura

- [1] GRUBER, Jonathan. *Public finance and public policy*. 3rd ed., New York: Worth Publishers, 2011. ISBN: 978-1-4292-1949-5
- [2] PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy*. Praha: Wolters Kluwer, 2011. ISBN: 978-80-7357-614-1
- [3] PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a region – teorie a praxe*. 3. vyd. Praha: Grada Publishing.a.s., 2015. ISBN: 978-80-247-5608-0
- [4] SCHNEIDEROVÁ, Ivana a Zdeněk NEJEZCHLEB. *Dlouhodobý majetek ÚSC, DSO a příspěvkových organizací*. Nové Město n. Cidlinou: Acha obec účtuje, s.r.o., 2017. ISBN: 978-80-905420-5-1
- [5] SCHNEIDEROVÁ, Ivana a Martin TOCAUER. *Rozpočtová skladba 2017*. Nové Město n. Cidlinou: Acha obec účtuje, s.r.o., 2017. ISBN: 978-80-905420-4-4

### Legislativa

- [6] SVOBODOVÁ, Jaroslava. *Abeceda účetnictví pro některé účetní jednotky*. 5. vyd. Praha: Anag, 2017. ISBN: 978-80-7554-090-4

### Internetové zdroje

- [7] Čavisov. Oficiální stránky obce. Dostupné z: <https://www.cavisov.cz/>
- [8] Dolní Lhota. Oficiální stránky obce. Dostupné z: <https://www.dolnilhota.cz/>
- [9] MONITOR. Specializovaný informační portál Ministerstva financí.  
Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.cz/2012/obce/detail/00298581>
- [10] Velká Polom. Oficiální stránky obce. Dostupné z: <http://www.velkapolom.cz/>
- [11] Vřesina. Oficiální stránky obce. Dostupné z: <https://www.vresina.cz/>
- [12] Zákon č. 128 ze dne 15. května 2000 o obcích. [online], [cit. 25. 1. 2019],  
Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs>

## **Seznam zkratek**

<b>DHM</b>	Dlouhodobý hmotný majetek
<b>HV</b>	Hospodářský výsledek
<b>Monitor MF</b>	Monitor ministerstva financí
<b>ROP</b>	Regionální operační program

## Seznam tabulek

Tab. 3.1	Soubor dat obce Vřesina (v tis. Kč).....	23
Tab. 3.2	Soubor dat obce Velká Polom (v tis. Kč) .....	25
Tab. 3.3	Soubor dat obce Dolní Lhota (v tis. Kč).....	26
Tab. 3.4	Soubor dat obce Čavisov (v tis. Kč) .....	27
Tab. 3.5	Změna hodnoty majetku v jednotlivých obcích (v tis. Kč) .....	29
Tab. 3.6	Vztah kapitálových výdajů k investičním přijatým transferům v jednotlivých obcích (v tis. Kč).....	35
Tab. 3.7	Odpisy a kapitálové výdaje v položce stavby a vybavení (tis. Kč) .....	39
Tab. 3.8	Změna hodnoty majetku a odpisy (tis. Kč).....	40
Tab. 3.9	Vybrané údaje za všechny obce v České republice (mil. Kč) .....	44
Tab. 4.1	Poměr kapitálových výdajů na 1 obyvatele a odepisovaného majetku na 1 obyvatele každé obce (v tis. Kč).....	49
Tab. 4.2	Hodnoty hmotného majetku a kapitálových výdajů na 1 obyvatele za celou Českou republiku .....	54
Tab. 4.3	Vybrané obce zohledňující veškerý hmotný majetek na 1 obyvatele (v tis. Kč) ..	55



## Seznam grafů

Graf 3.1	Podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích rozpočtu (v %)	33
Graf 3.2	Podíl inv. transferů na kapitálových výdajích v jednotlivých obcích (v %)	35
Graf 3.3	Velikost celkového majetku na 1 obyvatele v jednotlivých obcích (v tis. Kč)	37
Graf 3.4	Ukazatel hodnoty staveb a movitého majetku na 1 obyvatele (v tis. Kč)	38
Graf 3.5	Poměr výdajů na opravy a údržbu k hodnotě majetku (v %)	41
Graf 3.6	Příjmy z pronájmu majetku (v tis. Kč)	42
Graf 3.7	Příjmy z pronájmu na 1 obyvatele (v Kč)	43
Graf 4.1	Kapitálové výdaje na 1 obyvatele obce (v tis. Kč)	48
Graf 4.2	Podíl hmotného majetku na celkovém majetku (v %)	50
Graf 4.3	Poměr výdajů na opravy a údržbu k odepisovanému majetku (%)	53

## Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, bakalářskou práci užít (§ 35 odst. 3) ;
- souhlasím s tím, že bakalářská práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího bakalářské práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o bakalářské práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, bakalářskou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

Ve Vřesině dne 10. 5. 2019

.....*Michaela Kurošková*.....  
jméno a příjmení studenta